

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE ECONOMÍA**

Disertación previa a la obtención del título de Economista

***El bono de la vivienda en el Ecuador: su alcance y
perspectiva, periodo 2007-2011***

**Héctor David Hinojosa Lara
Hecttor_hl@hotmail.com**

**Director: Dr. Marco Naranjo
mnaranjoch@yahoo.com**

Quito, Abril del 2013

Resumen

La presente disertación tiene como propósito analizar la política del bono de vivienda como un instrumento de apoyo para atenuar el problema habitacional en el Ecuador, examinar su aporte y cobertura en el mejoramiento del nivel de vida de la población, así como los diferentes tropiezos y desafíos que su aplicación involucra.

Para el efecto, se desarrolló un estudio documental sobre la base de información estadística de fuentes gubernamentales y privadas, con el objetivo de observar la aplicación de las políticas de vivienda en base al bono a fin de que permitan establecer conclusiones válidas y generalizables para la temática, tratadas a lo largo del estudio. Principalmente, se usó información proveniente del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda y del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, para determinar las características cuantitativas y cualitativas de la vivienda en el país e igualmente su cobertura. Cabe considerar, que el tema de la vivienda, de manera general, ha constituido uno de los ofrecimientos de los Planes de Gobierno en beneficio de los segmentos poblacionales de menores recursos. Los resultados de su aplicación, en el presente estudio, destaca con especial énfasis, los relacionados con la Administración del presidente Rafael Correa Delgado, resultados que derivan de un diagnóstico del sector habitacional, de los procesos relacionados con el otorgamiento del bono de la vivienda, de su peso en el presupuesto del Estado e igualmente de la mecánica de funcionamiento de las entidades públicas y privadas involucradas en el proceso.

Finalmente, se emitieron conclusiones y recomendaciones generales para la disertación propuesta, como un aporte a la comprensión del sector de la vivienda en el país.

Palabras clave: Fuentes de financiación, bono de vivienda, salario, déficit de vivienda, educación, servicios básicos.

***A mis padres Mirella Lara y Guido Hinojosa que me dieron amor y fuerza para
vencer los obstáculos, pero sobre todo un ejemplo digno a seguir.***

***A ti mamita, por creer en mí, siendo un pilar invaluable para el fomento y
evolución de mi vida personal y profesional, que con tu amor infinito y
dedicación me ha mostrado la valiosa esencia del aprender.***

***A ti papito, por ser más que un excelente padre un amigo incondicional y
por enseñarme que en esta vida no existen cosas imposibles
sólo hombres incapaces.***

Introducción	5
Capítulo I: Metodología del trabajo	6
1.1 Definición del problema	6
1.2 Preguntas de investigación	6
1.3 Delimitación del problema	7
1.4 Hipótesis de Trabajo	7
1.5 Objetivos	7
1.6 Metodología de investigación	7
Capítulo II: Fundamentación teórica	9
2.1 Pensamiento Keynesiano y los subsidios	9
2.2 Los Subsidios	10
2.3 El problema de la vivienda y el entorno político	12
2.4 Necesidades Básicas relacionados con la vivienda	13
2.5 Derecho a la vivienda adecuada	15
2.6 El sector de la vivienda: aspectos socio económicos	16
Capítulo III: Experiencias internacionales	20
3.1 Breve introducción políticas de vivienda	20
3.2 Experiencias Latinoamericanas	21
Capítulo IV: El sector de la vivienda en Ecuador	29
4.1 Factores que condicionan la disponibilidad de vivienda	29
4.2 Política de vivienda actual en el Ecuador	34
4.3 Políticas para financiar la demanda de vivienda	35
4.4 Antecedentes de la situación de la vivienda en el Ecuador	36
4.5 Déficit habitacional cualitativo de vivienda	37
4.6 Déficit cuantitativo de vivienda	39
4.7 Baja capacidad de pago para la adquisición de vivienda	46
4.8 Calidad de la vivienda	48
Capítulo V: El bono de vivienda	53
5.1 Características y condiciones de otorgamiento	53
5.2 Impacto de la aplicación del Bono de Vivienda	60
5.3 Alianza con otros préstamos	75
Conclusiones	81
Recomendaciones	84
Referencias bibliográficas	86
Siglas	89

Introducción

El déficit de vivienda en el Ecuador es uno de los aspectos de mayor incidencia en el bajo nivel de vida de la población. Los programas de vivienda surgen justamente como respuesta a la escasa disponibilidad, a las condiciones de hacinamiento en que viven amplios segmentos de las familias por la carencia de servicios básicos, como son: abastecimiento y forma de acceso al agua potable; eliminación de aguas servidas; servicio eléctrico y telefónico; sistema de eliminación de basura.

Bajo este contexto, la aplicación del bono de vivienda constituye un instrumento de apoyo para solucionar el problema habitacional y de aporte en el mejoramiento del nivel de vida de la población y es una política prioritaria del actual gobierno. El bono de la vivienda es un subsidio único y directo, con carácter no reembolsable que brinda el Estado ecuatoriano por medio del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), en beneficio de las familias de insuficientes recursos económicos, para la compra, construcción y mejoramiento de viviendas. De ahí que, es de singular importancia analizar el alcance y la cobertura del incentivo que da el Estado e identificar los factores que permitan lograr mayor eficiencia en el manejo y aplicación del bono de vivienda. Este en última instancia es el propósito del presente estudio.

El análisis abarca el periodo 2000 - 2011 y se desarrolla a través de cinco capítulos: El *primero*, con la metodología de trabajo y definición del problema.

El *segundo* presenta la fundamentación teórica de la problemática a tratar, se muestra una visión general del sector de la vivienda y los aspectos socioeconómicos en torno al mismo.

El *tercer* capítulo muestra las experiencias internacionales en América Latina, según las distintas políticas habitacionales implementadas.

En el *cuarto* capítulo se analiza la situación de la vivienda en el Ecuador, sus principales indicadores y la capacidad de financiamiento con relación al nivel de ingresos y empleo de la población.

El *quinto* capítulo se centra en el análisis del bono de vivienda, de sus principales características, alcance, aspectos institucionales, así como de los problemas en torno a la eficacia del bono en relación a la coparticipación de las empresas constructoras privadas en esta política.

Finalmente se establece las conclusiones y recomendaciones del caso.

Capítulo I

Metodología del trabajo

1.1 Definición del problema

El déficit habitacional en el Ecuador es uno de los aspectos de mayor incidencia en el bajo nivel de vida de la población. De acuerdo a las cifras del INEC, del SIISE, entre otras fuentes de información, el déficit de vivienda a nivel nacional se sitúa alrededor del 70%; mientras que a nivel regional, en la Costa se sitúa en 75%, en la Sierra en 63% y de la Amazonía en 88%. Adicionalmente, se evidencia un incremento progresivo de viviendas precarias, carentes de servicios básicos relacionados con la disponibilidad de agua potable, alcantarillado, luz eléctrica, aspectos a los que se suman un crecimiento urbanístico y territorial no planificado.

La imposibilidad de generar una convivencia social digna para dicho segmento, refleja los crecientes índices de pobreza y exclusión que afectan a más de cuatro millones de habitantes en todo el país¹. Estadísticamente, uno de cada tres hogares cuenta con construcciones habitacionales inadecuadas, lo cual convierte el fenómeno de la segregación en un problema sostenido, marcado por la desigualdad social y la marginación de los sectores más vulnerables.

Esta es la problemática, que constituye una de las principales preocupaciones dentro del manejo de la política económica, frente a lo cual se han planteado diferentes programas y proyectos de vivienda, donde la aplicación del bono de vivienda adquiere prioridad para la solución habitacional. No obstante, en los últimos años, la gestión en torno del bono de la vivienda ha presentado varias dificultades a las cuales le ha tocado enfrentar a MIDUVI, como son falta de información, asesoramiento y asistencia técnica, la mala calidad de materiales de construcción que utilizan varias empresas constructoras ocasionando incremento de costos adicional, la falta de eficiencia en la tramitación y atención al público, entre otros aspectos dentro de la gestión institucional del sector público.

1.2 Preguntas de investigación

¿De acuerdo a los programas y proyectos de vivienda establecidos durante el gobierno del Eco. Rafael Correa en lo que respecta al periodo 2007 – 2011, en qué medida ha contribuido al mejoramiento de las condiciones de vida de la población?

¹ Gutiérrez Pablo (09/2009). *Derecho a la Vivienda y la ciudad en la nueva Constitución*. Ecuador.

¿Existe un tratamiento equitativo y eficiente en la concesión del bono de vivienda y cuáles han sido los principales obstáculos y consideraciones en este sentido?

¿Es adecuada la forma de financiamiento que contempla el otorgamiento del bono de vivienda para la población objetivo?

1.3 Delimitación del problema

El análisis del presente estudio abarca el periodo 2007 - 2011, en el cual se hará referencia a las políticas sociales relacionadas con vivienda, a los programas habitacionales que ha implementado el MIDUVI desde inicios del año 2000 durante los distintos gobiernos para, posteriormente, dentro de este contexto, analizar con especial énfasis la política de vivienda que se encuentra implementando el actual gobierno a través del bono de vivienda que ha sido una de las principales prioridades de esta administración.

1.4 Hipótesis de Trabajo

La política del Bono de Vivienda durante el gobierno del presidente Rafael Correa ha permitido un mayor acceso de la población de bajos recursos en la adquisición y/o mejoramiento de vivienda. Sin embargo, falta fortalecer mecanismos de control a nivel institucional del sector público, de las empresas constructoras y de los beneficiarios, para lograr mejores resultados en la aplicación del bono de la vivienda.

1.5 Objetivos

General

Analizar la cobertura y el cumplimiento de las metas establecidas en base al bono de vivienda para aportar al mejoramiento del nivel de vida de la población más necesitada.

Específicos

Conocer si las estrategias de implementación están siendo adecuadas y oportunas, determinando qué factores influyen en el nivel de acceso al bono de vivienda.

Analizar los principales aspectos de la política de vivienda que se ha venido implementando desde inicios del año 2000.

1.6 Metodología de investigación

Tipo de Investigación

La investigación será de tipo descriptivo. Mediante la cual se logrará encontrar respuestas a las situaciones tanto internas como externas que afronta el MIDUVI en el impulso y desarrollo de este Bono de Vivienda.

Mediante los principales indicadores y evaluación del desarrollo del bono de vivienda, se podrá definir la situación actual del desempeño y funcionamiento, con esto se podrá definir los problemas que afectan en el manejo del bono.

Métodos de investigación

El método empírico se basa en la observación de fenómenos y análisis estadístico, el universo de investigación del presente estudio serán estadísticas de viviendas realizadas en el Ecuador. La muestra de investigación serán variables que representen el alcance del bono tomando en cuenta los tipos de vivienda y calidad de estas e indicadores estadísticos de beneficiarios más actuales. Las fuentes de información serán de parte del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, estudios sobre bonos y tipos de créditos enfocados al desarrollo habitacional y experiencias que ha tenido con otros tipos de proyectos que no han sido viables pero que han tenido buenas políticas aplicables en el país.

Procedimiento metodológico

La implementación del bono de vivienda se establece como una alternativa para solucionar el déficit habitacional. El mecanismo de análisis de esta herramienta parte de la fundamentación teórica de los subsidios, de las experiencias internacionales y sus políticas de vivienda.

Como fundamento para su análisis técnico, en el caso ecuatoriano, se considera la información del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos durante el periodo 2007 – 2011 e igualmente, se realiza una recopilación bibliográfica en torno a diversos estudios sobre la política de vivienda.

Partiendo de un enfoque global de la situación de la vivienda en el Ecuador, identificando sus principales características, problemas y cobertura a nivel nacional, así como los factores internos y externos que inciden en la disponibilidad de vivienda, al igual que las políticas establecidas por el MIDUVI, con énfasis en lo que respecta al bono de la vivienda.

Con la necesidad de establecer la verdadera situación del bono de vivienda se determina las principales variables que hacen referencia al bono, al déficit habitacional, a las necesidades básicas insatisfechas (agua potable y alcantarillado), tipos de vivienda, población beneficiaria, nivel de ingresos, etc., entre otras variables e indicadores estadísticos.

Capítulo II

Fundamentación teórica

2.1 Pensamiento keynesiano y los subsidios

La teoría keynesiana asigna al Estado funciones y compromisos orientados a lograr un mayor desarrollo social. A través de los cambios en el concepto y alcances del Estado intervencionista, se concedió a la política fiscal Keynesiana simpatías populistas en el ámbito político y remedios reformistas en el plano económico. El Keynesianismo estuvo ligado a un período largo de crecimiento económico tanto en los países desarrollados como en los países en vías de desarrollo lo que permitió involucrar al Estado en actividades que permitían mantener la posibilidad de un equilibrio social.²

Bajo esta perspectiva, la receta keynesiana incluyó subsidios directos e indirectos, construcción de infraestructura, precios garantizados, políticas arancelarias proteccionistas y otras modalidades de política fiscal que proliferaron dentro de los parámetros de la filosofía y teoría de Keynes. En ese sentido los responsables de las políticas fueron creativos, pues se trataba de una modificación del papel del Estado donde, en cierto modo cada estrategia innovadora engrandecía las posibilidades de adaptar la interpretación de la Teoría General a realidades concretas particulares en las diferentes formaciones nacionales.³ El concepto de estado derivado de la filosofía Keynesiana rompió con el modelo de estado que planteaba el liberalismo económico del pensamiento clásico. El estado garantizaba a la población el acceso de esos bienes mediante una política de precios, en muchas ocasiones subsidiados.

El Keynesianismo debía incluir la reglamentación y regulación por parte del estado en aquellas actividades económicas que contribuyeran al bienestar general de la sociedad porque se plantea un marco mucho más amplio de responsabilidades del estado con la sociedad. De ahí que muchas utilidades públicas como la transportación, las comunicaciones, la energía, el agua, los servicios médicos, la educación y otras actividades fueran incorporadas como parte de sus responsabilidades a través de las corporaciones públicas o empresas estatales.

² Dillard Dudley. (1968). *La teoría económica de John Maynard Keynes*. México, Aguilar

³ Valenzuela Feijo, J. C. (1995) "El modelo neoliberal, contenido y alternativas", *Revista de investigación económica*, (211), enero-marzo, México, UNAM

2.2. Los subsidios

Los subsidios surgen desde la concepción y formación del Estado, el cual busca garantizar, a nivel de toda la población, una vida digna y de bienestar; sin embargo el crecimiento de la riqueza no es uniforme para todos los individuos de una determinada sociedad, pues algunos poseen mayores, capacidades, oportunidades y recursos que les permiten desarrollar actividades económicas generadoras de ingresos.

Del mismo modo, hay individuos que no poseen las mismas aptitudes ni disponen de suficientes recursos para lograr un crecimiento sostenido dentro del libre mercado en que se desenvuelve la economía.

En este punto, el Estado también llamado analista o gobernante se da cuenta que la distribución del ingreso no es equitativa y es a partir de este criterio cuando se definen las primeras políticas en cuanto a subsidios se refiere, las cuales tienen como fin trasladar recursos de las personas que más tienen hacia las que menos tienen. De esta manera, surgen los subsidios o también las llamadas transferencias directas.

Un subsidio es una prestación pública asistencial de carácter económico. Se trata de un medio para estimular el consumo o la producción, o de una ayuda que se brinda por un periodo determinado⁴.

En este sentido, el subsidio se emplea para alcanzar una meta social. En el caso del presente estudio, el bono de vivienda constituye un subsidio para que la gente de escasos recursos tenga la capacidad de acceso a la compra de una solución habitacional.

Según Villacreses (2008), señala que los subsidios se suscitan como medios para redistribuir riqueza, transfiriendo recursos de los que más tienen a los que menos poseen, sin embargo afirma que la gran mayoría de los subsidios no solo que no han cumplido su cometido, sino que al contrario han beneficiado a determinados grupos de interés y a quienes mayores ingresos tienen, e incluso han introducido distorsiones en el mercado que han generado una sobredemanda del bien subsidiado, el surgimiento de contrabando y mayor corrupción⁵.

2.2.1. Características de los Subsidios

Los subsidios poseen características que los hacen distinguirse de varias políticas que se emplean en el sector fiscal para el crecimiento económico, estas características son la transitoriedad, focalización, eficiencia y factibilidad económica.

⁴ "El Subsidio" <http://definicion.de/subsidio/acceso/28-08-2011>.

⁵ Roberto Villacres (2008). *Los subsidios han mejorado el bienestar*. Instituto Ecuatoriano de Economía Política (IEEP).

Transitoriedad.- Significa que el subsidio debe mantenerse únicamente durante el periodo o condición en base al cual se aplicó.

Focalización.- Para el efecto, se debe establecer con claridad que las personas más necesitadas, que constituyen la población objetivo de esta política, sean las beneficiarias, de esta manera se evita que las personas o sectores que tienen una mejor situación económica aprovechen este beneficio.

Eficiencia.- Implica que las transferencias tienen que ser progresivas, es decir, la asignación de recursos prioriza a los estratos más pobres y, en menor escala, al resto de la población objetivo según el nivel de pobreza. Parte de la eficiencia es la administración y controla cargo del Estado, pues se debe evitar que el costo total del subsidio sea mayor que el beneficio social que se logra.

Factibilidad económica.- Cuando se establece un subsidio, éste debe llevarse a cabo sin que afecte la sostenibilidad fiscal, pues, podría impactar negativamente en la inversión y en el crecimiento económico del país.

2.2.2. Tipos de subsidio:

1. Subsidios a la oferta.- Este permite cubrir parte de los costos de producción, lo que permite que la gente pueda adquirir un bien o servicio por un valor inferior al precio de mercado. El subsidio reduce el precio del bien o servicio que debería pagar el usuario por debajo del costo inicial. Por ejemplo: el subsidio a la harina, que es otorgado a los productores de bienes y servicios.
2. Subsidios a la demanda.- En este caso, se incrementan los ingresos del beneficiario, para que éste financie la adquisición de un determinado bien al precio de mercado.

Los subsidios pueden ser:

- a) Subsidios directos: El Gobierno paga directamente una parte del servicio a algunos consumidores. En el mejor de los casos, este subsidio debe aparecer dentro de la factura como una rebaja al precio normal, señalando quien lo paga y cuál es la base del cálculo.
- b) Subsidios cruzados: Se produce cuando una empresa modifica sus precios para que los ingresos obtenidos en un servicio le permitan financiar las pérdidas que tienen en otros. Así, una empresa podría promocionar el consumo de un servicio fijando su precio por debajo del costo y podría financiar esta estrategia fijando el precio de otro servicio por encima de su costo.
- c) Subsidios a la producción: Son pagos corrientes, sin contrapartida, que el estado hace a las empresas en función de su participación en la producción, para hacer más accesibles los precios de mercado de algunos bienes o servicios.

2.3 El problema de la vivienda y el entorno político.

El explosivo crecimiento demográfico, la inequitativa distribución de la riqueza, la falta de financiamiento para los sectores mayoritarios de la población, asociado esto a la presión sobre los mercados del suelo, han dificultado el acceso de la población a una vivienda digna. La dificultad del gobierno para atender en forma adecuada la creciente demanda de vivienda representa un cuestionamiento a su legitimidad y una amenaza latente a la estabilidad del sistema político, por lo que la vivienda como problema político se ha agravado durante las últimas décadas.

En el pasado, la satisfacción selectiva de la demanda por vivienda se tradujo en el apoyo de los diferentes consumidores al sistema político, de ahí que los dos principios que inspiraron a la política habitacional hayan sido reducir las desigualdades que genera el mismo sistema económico, como parte de la acción distributiva del gobierno, y la búsqueda de legitimidad.

Las políticas habitacionales son un motor poderoso en la acción gubernamental en materia de vivienda, que en ocasiones ha respondido a la presión de los demandantes y en otras se han adelantado a ésta, al detectar posibles fuentes de insatisfacción y tensión social provocadas por las condiciones habitacionales.

El problema de vivienda se ha expresado a través de formas de presión política, frente a lo cual, gobiernos posrevolucionarios han incluido a la política habitacional dentro de su agenda como una respuesta a las demandas de miembros de los sectores más necesitados de la sociedad.

El aspecto político del problema de la vivienda se ha intensificado a lo largo de los años a nivel general en todos los países, sobre todo Latinoamericanos. Esto se debe en gran medida al incremento tan impresionante de la demanda real por este satisfactor básico, particularmente de los sectores de menores ingresos, y por las dificultades de los gobiernos para dar una respuesta adecuada a los demandantes. La acción gubernamental ha tenido que enfrentar problemas a nivel directo, respecto de los obstáculos que ha encontrado para lograr satisfacer esta necesidad básica, y a nivel indirecto, por las dificultades del gobierno para estimular inversión privada suficiente en vivienda⁶.

El crecimiento tan impresionante de la demanda real por vivienda y la falta de una oferta suficiente de este satisfactor ha traído como consecuencia el escalamiento de la presión política. La cuestión de vivienda es un problema social, económico, ideológico y político, para el cual no se han podido aportar soluciones de manera definitiva y satisfactoria en ningún país. En la medida en que es un bien necesario, está ligado a las políticas de

⁶ Acosta M. María E. (2009). *Políticas de vivienda en Ecuador*. Quito. FLACSO sede Ecuador.

vivienda enfatizando los resultados más importantes; es así que se debe considerar a la vivienda como un derecho y problema socio económico.

A nivel general, la esencia de una política pública de vivienda se rige en la capacidad de una sociedad para definirla y aplicarla, tanto en lo social, político y económico, requiere de una acción social concertada, que recoja los argumentos del conjunto y los intereses individuales, sin desconocer que es complicado y confuso, puesto que las relaciones están marcadas de diversos intereses, en contextos inequitativos⁷.

El acceso a un nivel adecuado de vivienda es un derecho fundamental de todos los individuos reconocido por las normas Internacionales del trabajo y por las Naciones Unidas. Además, es considerado un instrumento para la promoción del bienestar humano y el consenso social, que favorece la paz social y es indispensable para lograrla, y por lo tanto para mejorar el crecimiento equitativo, la estabilidad social y el desempeño económico, contribuyendo a la competitividad.

Por este motivo los Estados, mediante políticas públicas de vivienda social, han incidido no sólo en el ámbito habitacional y la conformación de un territorio, sino también en el desarrollo posterior de las prácticas asociativas, en la conformación de comunidades e identidades locales. Esta dimensión simbólica de la política traza las coordenadas de ciudadanía, donde en su dimensión marca la relación del individuo con el Estado y por otro lado la relación del individuo con la sociedad. Las políticas de vivienda han buscado la integración, la regulación y la legitimidad como objetivos implícitos, los individuos y las comunidades han desarrollado con ciertos márgenes de libertad y autonomía. En este sentido, se puede concluir que mediante la intervención del estado y políticas de vivienda, como se lo hace a través del bono, se logra combatir a este grave problema que afecta al mundo entero.

2.4 Necesidades Básicas relacionados con la vivienda

Si bien la determinación de las necesidades básicas depende del entorno cultural y económico del país o región donde se está midiendo la pobreza, existen ciertos indicadores utilizados frecuentemente en los mapas de pobreza de América Latina. Estos indicadores son los siguientes: a) tipo de vivienda y materiales de construcción de la misma, b) hacinamiento, c) disponibilidad de agua potable, d) acceso a servicios sanitarios, e) asistencia escolar de los menores de edad y f) capacidad económica.

De acuerdo con el planteamiento de CEPAL⁸, los dos primeros indicadores están relacionados con la “calidad y habitabilidad de la vivienda”, mientras que los dos

⁷ Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, MIDUVI.

⁸ CEPAL/PNUB (1989). Ecuador. *Necesidades Básicas Insatisfechas*. Naciones Unidas, Santiago de Chile.

siguientes podrían clasificarse como indicadores de las “condiciones sanitarias” de un hogar.

2.4.1 Calidad de la vivienda

Para que una vivienda cumpla con un nivel mínimo de habitabilidad, debe ofrecer a las personas protección contra diversos factores ambientales, aislamiento del medio natural, privacidad y comodidad para llevar a cabo ciertas actividades biológicas y sociales - aislamiento del medio social, y no generar sentimientos de privación relativa en sus habitantes⁹. De estas tres funciones, sólo para las dos primeras se puede aproximar su medición a través de la información censal. Para evaluar la capacidad de la vivienda de aislar a los individuos del medio natural, los indicadores usualmente utilizados son el tipo de vivienda y los materiales de construcción de la misma. El grado de detalle con que se utilice estos indicadores dependerá de cada censo en particular, ya que éstos puedan contener o no distintas variedades de tipos de vivienda, o una especificación de los materiales predominantes en piso, paredes y techo, o de su estado de conservación. Asimismo, su aplicabilidad dependerá de las características de la población bajo análisis.

Para dar cuenta de la capacidad de aislamiento del medio social que proporciona una vivienda, se suele utilizar como indicador la condición de hacinamiento que ésta presenta; es decir, el número de personas por cuarto disponible.

2.4.2 Condiciones sanitarias

El análisis de las condiciones sanitarias de una vivienda suele llevarse a cabo a través de dos indicadores; a saber, la disponibilidad de agua potable y el acceso a servicios sanitarios para el desecho de excretas.

El primero de los indicadores se refiere al abastecimiento permanente de agua de buena calidad en cantidad suficiente para satisfacer las necesidades de alimentación e higiene. Su medición generalmente hace una distinción entre la fuente de origen del agua y la forma en que ésta es suministrada a la vivienda. Cabe destacar que una fuente apropiada de abastecimiento no garantiza la buena calidad del agua, puesto que ésta puede deteriorarse considerablemente durante su traslado hasta el hogar, o por la forma de almacenamiento en el mismo (CEPAL / PNUD, 1989).

La infraestructura sanitaria de la vivienda, también se suelen distinguir dos características; por un lado, la disponibilidad de un servicio higiénico y, por otro, el sistema de eliminación de aguas servidas. De acuerdo con CEPAL / PNUD (1989)¹⁰, la

⁹ Lukomski A (2000). Calidad de vida: Historia y futuro de un concepto problema. *Bioética y calidad de vida*. Bogotá:Ediciones El Bosque.

¹⁰ CEPAL/PNUB (1989). Ecuador. *Necesidades Básicas Insatisfechas*. Naciones Unidas. Santiago de Chile.

disponibilidad de servicio higiénico al interior de la vivienda se relaciona con una serie de necesidades del hogar.

La satisfacción de necesidades relacionadas con las condiciones sanitarias es particularmente sensible al entorno, urbano o rural, en el que se desenvuelven los hogares. Esto se debe a que, usualmente, las áreas rurales no disponen de redes de alcantarillado o agua de tubería, a diferencia de las áreas urbanas. Además, ciertos satisfactores pueden considerarse apropiados en áreas rurales, donde la densidad poblacional es menor, aunque serían inaceptables en áreas urbanas.

2.5 Derecho a la vivienda adecuada

Desde la proclamación de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, el derecho a la vivienda adecuada es explícitamente reconocido en una gran gama de instrumentos internacionales.

Para tener una idea concreta se declaró que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios¹¹.

En 1966, el derecho a la vivienda adecuada es reafirmado y elaborado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La Organización de Naciones Unidas encarga al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales las tareas de monitorear el cumplimiento del Pacto por parte de los estados firmantes y de emitir pronunciamientos interpretativos sobre su contenido.

En esta función, en 1991 el Comité emitió la Observación General Número 4: El derecho a una vivienda adecuada donde forja una definición integral de este derecho humano. El Comité anota que el derecho a la vivienda está vinculado por entero con otros derechos humanos y los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre ellos el concepto de dignidad humana y de la no discriminación. Por ende, la vivienda no debe de interpretarse en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare con un techo o considere exclusivamente como una comodidad; sino como el derecho de todas las personas, sea cual fuese su situación económica o posición social, de vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.

¹¹ Naciones Unidas. *Fundamentos del derecho*, Artículo 25.

2.6 El sector de la vivienda: aspectos socio económicos

Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica.¹²

Con esta declaración de principios, se inicia la presente disertación acerca de la vivienda social en el Ecuador y de la implementación del bono de vivienda como una política de apoyo en beneficio de la población de limitados recursos para solucionar el déficit habitacional. Como se menciona, la Constitución del Ecuador reconoce a la vivienda como un derecho inherente a la condición del ser humano; sin embargo, extiende la concepción de vivienda más allá de la necesidad de refugio; añadiendo los términos de segura y saludable, lo cual amplía las características de la vivienda para que se la pueda considerar realmente como un derecho alcanzado.

En función de lograr el cumplimiento del derecho a la vivienda, la misma Constitución de la República del Ecuador, establece en su artículo 375 las herramientas para facilitar su acceso través de la siguiente declaración:

El Estado en todos sus niveles de gobierno, garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna, para lo cual se desarrollará planes y programas de financiamiento para vivienda de interés social, a través de la banca pública y de las instituciones de finanzas populares, con énfasis para las personas de escasos recursos económicos y las mujeres jefas de hogar.¹³

De acuerdo al artículo precedente, la población meta de las iniciativas de gobierno tendientes a garantizar la vivienda digna, constituyen personas de bajos recursos y mujeres jefas de hogar; sin embargo, los beneficiarios del bono son un segmento más heterogéneo, puesto que si bien es cierto, existen alternativas de provisión de vivienda para dichos grupos vulnerables (fundamentalmente los perceptores del bono de desarrollo humano), también es cierto que se han desarrollado alternativas de acceso al bono de vivienda en beneficio de personas de clase media que, a pesar de tener empleo, no han logrado acceder al financiamiento de la banca privada para adquirir su vivienda¹⁴. Igualmente, el beneficio del bono de vivienda se extiende hacia otros conceptos como discapacidad, segmentos educativos del área rural, etc¹⁵. El artículo 375 también trata sobre las relaciones entre vivienda, servicios, espacio y transporte público, equipamiento y gestión del suelo, sin olvidar hacer mención del acceso al agua, sin la que no se puede programar ninguna clase de vivienda.

¹² Constitución del Ecuador (2008). Título II.- Derechos.- Capítulo II.- Derechos del buen vivir.- sección sexta.- Hábitat y vivienda. Art. 30.

¹³ Constitución del Ecuador. Título II.- Derechos.- Capítulo II.- Derechos del buen vivir.- sección sexta.- Hábitat y vivienda.

¹⁴ Entre octubre/2009 y julio/2011 el precio de venta de la vivienda, para la adjudicación del bono de vivienda, fue de hasta U\$60.000 dólares. Acuerdo Ministerial 177, octubre 13 de 2009.

¹⁵ En el capítulo 3, numeral 3.1 se hace referencia a cada uno de los programas de vivienda que se ejecutan en base al bono de vivienda.

Por otra parte, el Estado, a través de sus diferentes órganos, también arroga el derecho a la expropiación, reserva y control del suelo, con lo cual se pretende eliminar la práctica latifundista, mediante la prohibición de prácticas especulativas a través del control del uso sobre las tierras ociosas.

Para hacer efectivo el derecho a la vivienda, al hábitat y a la conservación del ambiente, las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro, de acuerdo con la ley. Se prohíbe la obtención de beneficios a partir de prácticas especulativas sobre el uso del suelo, en particular por el cambio de uso, de rústico a urbano o de público o privado.¹⁶

La institución responsable de la ejecución de las políticas públicas orientadas al cumplimiento de los enunciados constitucionales, es el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), creado mediante Decreto Ejecutivo N°2 del 10 de agosto de 1992, en la presidencia del Arq. Sixto Durán Ballén.

Este organismo es promotor de los sistemas, facilitador de la participación de actores privados, comunitarios, regulador general y canalizador de recursos por medio de los bonos y proveedor de asistencia técnica para los municipios y grupos organizados comunitarios y privados en la planificación, gestión y evaluación de programas para el desarrollo integral que contribuyan al cumplimiento de los objetivos nacionales del gobierno.

Las acciones que cumple el MIDUVI, en síntesis, son las siguientes:

1. Elaborar el plan integrado 2010 de ordenamiento territorial, vivienda, agua potable y saneamiento.
2. Mejorar la focalización del sistema de incentivos para la vivienda.
3. Elaborar un plan de desconcentración de funciones de la matriz del MIDUVI hacia las direcciones provinciales.
4. Incrementar y fortalecer las alianzas estratégicas y convenios con los gobiernos Locales, IESS, ONG y empresas privadas.
5. Elaborar el decreto ejecutivo para dejar insubsistente la derogatoria de la base legal del MIDUVI. Gestionar su aprobación y publicación en el Registro Oficial.
6. Construir la política de estado en ordenamiento territorial y vivienda. Gestionar su aprobación y publicación en el Registro Oficial.
7. Optimizar la estrategia de intervención para implantar los modelos de gestión en los prestadores de servicios.
8. Optimizar la intervención de asistencia técnica a los gobiernos locales.
9. Implantar un programa de fortalecimiento institucional, enfocado en la gestión y la tecnología¹⁷.

¹⁶ Constitución del Ecuador. Título II.- Derechos.- Capítulo II.- Derechos del Buen Vivir.- Sección Sexta.- Hábitat y Vivienda. Art. 376.

¹⁷ Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (2011). *Programas de hábitat y asentamientos humanos*. <http://www.habitatyvivienda.gob.ec/>

Bajo este contexto, el MIDUVI en el año 2007 aprobó el Reglamento del sistema de incentivos habitacionales para adquirir, construir en terreno propio o mejorar la vivienda rural y urbano marginal, el cual garantiza que las viviendas no se construyan en sitios contaminados o de inmediata proximidad a fuentes de contaminación, que amenacen la salud de sus habitantes sobre la base del artículo 9¹⁸ que dispone la prohibición de construir en áreas de reserva ecológica o que causen un severo impacto ambiental, no se debe trabajar en zonas de afectación¹⁹, zonas de alto riesgo o con pendientes superiores a los 40 grados.

En el año 2009 se realizaron reformas al Reglamento que norma el sistema de incentivos para vivienda urbana, el cual establece en su artículo 36²⁰ que aquellas zonas en las que la provisión de servicios básicos no sea factible debido a características geográficas especiales de la localización.

El Consejo Latinoamericano de Mujeres (CLADEM)-Ecuador, sostiene no haber encontrado en el Ecuador un registro nacional oficial de personas que viven en asentamientos ilegales y desalojos²¹. Según la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (CEDHU), entre 1980 y 2006 recibió 446 denuncias para desalojos, 370 a nivel rural y 76 a nivel urbano. De los mencionados desalojos, entre 1992 y 2006, 96 fueron de tierras, 61 de vivienda; siendo afectadas un total de 3.731 familias; el registro se hizo por número general de afectados o de familias.²²

Dentro del ordenamiento jurídico nacional se determina al desalojo como una medida de actuación frente a las decisiones tomadas por la autoridad competente cuando el Estado decide usar e incorporar a sus bienes, aquellos de propiedad privada. El desalojo se apoya en el siguiente argumento jurídico:

- a) La Constitución otorga a todas las instituciones del Estado, la facultad de declarar de utilidad pública un bien de propiedad privada, sin distinguir municipios de otras entidades.
- b) Se establece un plazo de 90 días para que las partes busquen un acuerdo directo.
- c) La Ley faculta a las entidades a pagar hasta un 10% por encima del avalúo del bien.
- d) En la Ley y el Reglamento se extinguió la figura de la declaratoria de utilidad pública urgente y de ocupación inmediata.

El plazo para llegar a un acuerdo, se determina de acuerdo con la ley y la característica del proceso de expropiación o desalojo en cuestión.

¹⁸ Revista Judicial (2010). "Registro Oficial No. 256".- Agosto 2010. Ecuador.

¹⁹ Apertura de carreteras, redes eléctricas entre otras.

²⁰ Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (2010). *Reglamento de la Seguridad Interna Urbana*. Artículo 36.

²¹ CLADEM ECUADOR (2007). *Diagnóstico de la situación del Derecho de las Mujeres a la Vivienda Adecuada desde una Perspectiva de Género en Ecuador*. Título 1.6.6, Quito-Ecuador.

²² IDEM.

El MIDUVI lleva el peso de la coordinación de las acciones del Gobierno para cumplir con el mandamiento constitucional; sin embargo, existen otras instituciones que participan de forma directa o indirecta en la provisión de vivienda; entre éstas consta el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV), cuya función es proveer crédito para construir viviendas de interés social; otra institución es el BIESS que se dedica a inyectar los fondos recaudados de la seguridad social en el Ecuador a través de crédito, fundamentalmente hipotecario y el Banco del Pacífico, de capital estatal, que financia a las personas que requieren vivienda (para acceso al bono) como al sector de la construcción (financiamiento parcial de proyectos), en combinación con los bonos de vivienda otorgados por el Estado ecuatoriano.

Capítulo III

Experiencias Internacionales

3.1. Breve Introducción políticas de vivienda.

La mayoría de los países en América Latina han vivido procesos políticos comunes, pero han tenido diferentes políticas habitacionales. Se ha denominado como tendencia a los procesos de transformación y renovación tanto urbana en la región que generan situaciones de "gentrificación"²³ en las ciudades en contrapartida con los asentamientos informales que se siguen reproduciendo y hoy el concepto de vivienda está en relación con el contexto de la época que se expresa en otro, la globalización. Desde el punto de vista de los instrumentos financieros, en la actualidad el Banco Mundial apoya la regularización para facilitar el trabajo y accionar del mercado.

Primera y segunda generación de políticas.

A juicio de Sepúlveda y Fernández en América Latina se pueden distinguir tres generaciones de políticas habitacionales. En los años 50 en adelante, se distingue la primera generación, de escala nacional, definida desde las superestructuras centrales. Es decir se manifiesta la urbanización de la pobreza proporcionándose a ella una respuesta de urbanismo moderno²⁴. También se erradican los asentamientos irregulares mediante políticas llave en mano (años 50-60), de poca cobertura e impulsadas centralizadamente desde el Estado.

En los 70 se ubican las "políticas alternativas" o de segunda generación, (años 70) basadas principalmente en la radicación de asentamientos precarios y que por lo general involucraban a los habitantes en la solución del problema, rasgo principal de una segunda generación de políticas, en vista que las primeras no terminaron por resolver el problema y desde la cual se inspiran las políticas que contemplan la progresividad del hábitat. En esta época y por medio de estudios sociales y de campo se logró concluir que era mejor erradicar a la población empezándose a definir a la vivienda como un proceso.

Entre el 60% al 70% de la población era expresión de procesos de urbanizaciones populares, en vista del fracaso de la primera generación de políticas. Ya Naciones Unidas reconoce el hecho de la problemática de vivienda y crea su Programa de Asentamientos Humanos, UNCHS, desarrollándose el campo de las metodologías participativas, base de la producción social de hábitat.

²³ Gentrificación.- es un proceso de transformación urbana en el que la población original de un sector o barrio deteriorado y con pauperismo es progresivamente desplazada por otra de un mayor nivel adquisitivo a la vez que se renueva.

²⁴ Sepúlveda, R; Fernández R.(2006). *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*. Editor: Centro Cooperativo Sueco. 148 p. ISBN: 9968-9513-3-1. San José, Costa Rica.

Por otro lado el Banco Mundial en la década de los 80 apoya estas políticas mediante los programas de lotes con servicios y mejoramientos de barrios. De allí en adelante, coexisten ambos lineamientos de políticas.

En el período 80-90, se expresan las crisis de los Estados nación latinoamericanos: reformas de los Estados y aplicación de políticas de ajuste, siguiendo el Consenso de Washington y las acciones de ambas generaciones entran en conflicto. Aparece la lógica del financiamiento al sector vivienda, el problema urbano y la expresión de la pobreza urbana.

Tercera generación de políticas: Finalmente en los últimos 15 años, 90 en adelante, se puede hablar de una tercera generación de políticas cuya expresión está relacionada con la reconversión productiva, cambios en las condiciones del trabajo, supremacía del mercado financiero y reforma del Estado, apareciendo una nueva tendencia: las políticas de regularización. Algunos rasgos principales que caracterizan este período son:

- Ajuste estructural y reforma del Estado,
- Desmontaje del Estado de Bienestar.

Los Estados se reducen y aumentan su deuda externa, principalmente ante el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, instituciones que influyen en las agendas urbanas. El espacio económico y cultural más calificado es el de las ciudades, ya que aumenta la pobreza urbana y el proceso explosivo de urbanización tiende a quedarse estacionario. Aparecen los programas sociales focalizados.

3.2. Experiencias Latinoamericanas

El tránsito de las políticas de vivienda desde un estado interventor hacia un estado facilitador, ha permitido que en América Latina se estructuren una amplia gama de mecanismos para atender las necesidades habitacionales de la población. De acuerdo al Informe Económico sobre La vivienda Social en América Latina: Una revisión de políticas para atender las necesidades habitacionales de la región²⁵, se identifican tres aspectos en la aplicación de políticas de vivienda: 1) el funcionamiento del esquema de adquisición a partir del subsidio de vivienda, 2) el sistema de crédito hipotecario y 3) las medidas tendientes a fomentar la oferta de vivienda en cada país. En base al mencionado Informe, se describen a continuación las principales características de los modelos e instrumentos de política de vivienda desarrollados en varios países de América Latina para aliviar su problema habitacional.

²⁵ CAMACOL (2011). La Vivienda Social en América Latina. Cámara Colombiana de la Construcción. Bogotá, Colombia.

Política Habitacional en Brasil

La política de vivienda en Brasil recibió un fuerte impulso durante el gobierno de Luis Ignacio Lula Da Silva. En el año 2009 se lanzó el programa “Minha Casa Minha Vida” (Mi Casa Mi Vida), cuya meta era la construcción de un millón de viviendas con énfasis en la producción de vivienda social dirigida a hogares con hasta 3 salarios mínimos de ingreso mensual. El programa Mi Casa Mi Vida (MCMV) es parte de una ambiciosa política de desarrollo con inclusión social.

En el gobierno de la nueva presidente DilmaRoussef se mantuvo el programa pero con una meta de construcción de dos millones de viviendas entre 2011- 2014.

MCMV consta de un conjunto de instrumentos cuyo propósito es dar solución al problema habitacional de hogares de muy bajos ingresos. En este programa la Caixa Federal (banca estatal de fomento de vivienda e infraestructura) contrata al sector privado la construcción de los proyectos. La asignación de las viviendas está a cargo de los gobiernos locales. Los hogares más pobres reciben los hogares sin cuota inicial, esto es con unos subsidios de adquisición cuasi plenos. MCMV se financia con recursos del presupuesto del gobierno federal.

El programa establece que las familias con ingresos mensuales de hasta US\$ 900 reciban una vivienda asignada por el gobierno con el compromiso de destinar no más del 10% de su renta mensual por un periodo de 10 años, al cabo de los cuales se produce la transferencia de la propiedad. Las familias que tienen ingresos mensuales inferiores a los US\$ 700 reciben un subsidio para la adquisición de vivienda, que tiene un valor tope de US\$14.000. Este subsidio se otorga de manera incremental en función del ingreso (menor ingreso mayor subsidio) y puede llegar a financiar hasta el 90% del valor de vivienda. El subsidio asignado por el gobierno solo puede financiar la adquisición de una vivienda social, que en Brasil se caracteriza por tener un valor máximo de US\$ 32.700 para apartamentos y de US\$ 30.100 para casas.

El programa ha logrado desde su inicio entregar 772.902 unidades habitacionales. En este periodo se han invertido US\$ 33.6 billones y creado 665 mil puestos de trabajo. En Brasil el plazo máximo de los créditos hipotecarios es 30 años y se financia hasta el 100% del valor de las viviendas. Adicionalmente, el sistema ofrece a quienes acceden a un crédito hipotecario un subsidio a la tasa de interés que cubre el 0,5% de la tasa hipotecaria en los tres primeros años de amortización del crédito. En el conjunto de entidades hipotecarias se destaca el papel de La Caixa como financiador de población de ingresos bajos. La penetración en este segmento de población ha sido posible gracias a su autonomía en el diseño de sus políticas de evaluación de riesgo y asignación de créditos.

La estrategia paralela para atender el déficit cualitativo se denomina PAC (Programa para la Aceleración del Crecimiento) una de cuyas iniciativas es el programa “Morar Melhor” (Habitar Mejor). El programa se propone mejorar la cobertura de los servicios de saneamiento, aumentar la oferta de viviendas y el mejoramiento de la infraestructura urbana en las zonas más deprimidas de las ciudades.

Política habitacional en Chile

La política de vivienda en Chile se estructura a partir de cuatro programas (Comprar Tu Vivienda, Construir Tu Vivienda, Mejorar Tu Vivienda y Mejorar Tu Barrio). Se detallara el programa Comprar tu Vivienda que está directamente relacionado con el modelo de adquisición. El programa Comprar Tu Vivienda tiene como objetivo facilitar la adquisición de vivienda de las familias con menos recursos a través de subsidios de vivienda. El programa divide a la población objetivo en tres grupos: Familias Vulnerables, Familias Emergentes y Familias de Ingreso Medio, con el propósito de mejorar la efectividad en la asignación del subsidio. Para cada uno de estos grupos de población el gobierno ha definido un esquema que otorga un subsidio a cada familia en función de sus ingresos. El cuadro No. 1 sintetiza el esquema definido por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile para el otorgamiento de subsidios de cada grupo poblacional.

Cuadro N°1
Esquema de asignación de subsidios de vivienda de Chile

GRUPO POBLACIONAL OBJETIVO	CRITERIO DE ASIGNACIÓN	SUBSIDIO MAXIMO	AHORRO MINIMO	VALOR MAXIMO DE LA VIVIENDA
Familias Vulnerables	< 8.500 puntos en la Ficha de Protección Social	US\$ 18.500	US\$ 450	Entre US\$ 12.000 y US\$ 18.000
Familias Emergentes	< 3.484 puntos en la Ficha de Protección Social	US\$ 20.000	US\$ 1.300	US\$ 43.000
Familias de Ingreso Medio	> 3.484 puntos en la Ficha de Protección Social	US\$ 13.200	US\$ 2.150	US\$ 60.000

Fuente y elaboración: Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile

Como lo muestra la tabla 1, el subsidio máximo para adquirir una vivienda en Chile es de US\$20.000. Cada grupo poblacional tiene definido el valor tope para una vivienda subsidiable, US\$18.000 para el grupo de Familias Vulnerables, US\$ 43.000 para las Familias Emergentes y US\$ 60.000 para las Familias de Ingreso Medio. Por norma, estos subsidios pueden financiar el 75% del valor de las viviendas, excepto para el grupo de familias vulnerables para las que no existe esta restricción. Por lo tanto, las familias beneficiarias del subsidio deben complementar el valor de la vivienda, el 25% restante, con ingresos propios o a partir de un crédito hipotecario. Al igual que en Brasil el crédito hipotecario en Chile se puede amortizar en plazos máximos de 30 años. La diferencia

entre estos dos países radica en que en Chile los créditos hipotecarios pueden financiar como máximo el 90% del valor de una vivienda.

Uno de los aspectos característicos del mercado hipotecario en Chile es que los créditos otorgados para satisfacer la demanda de vivienda se ofrecen en su mayoría por parte del sector privado. Sin embargo, y a pesar de que el porcentaje de participación del sector público sea pequeño en la cartera hipotecaria total, en el segmento de vivienda social, el crédito hipotecario se concentra en la banca estatal, 80% de los créditos para adquirir viviendas sociales en Chile son otorgados por Banco Estado, entidad pública chilena.

Con respecto a la oferta de vivienda, el gobierno Chileno viene apoyando su dinámica a través de tres medidas. En primer lugar, aumentando el rango límite de la vivienda subsidiable, para aquellos proyectos que se edifican en terrenos de renovación urbana; en segundo lugar, ofreciendo subsidios para la construcción comunitaria; y por último, con exenciones tributarias para los constructores.

Política habitacional de Colombia

La política habitacional en Colombia opera a través de un conjunto de instrumentos de promoción tanto de la oferta como de la demanda. Desde el lado de la demanda se considera que los hogares deben disponer de tres fuentes de recursos para lograr el cierre financiero que permita la adquisición de una vivienda: subsidios, crédito y ahorro.

Los subsidios para adquisición son otorgados por Fonvivienda (entidad vinculada al Ministerio de Vivienda) y por las Cajas de Compensación Familiar (CCF). Los subsidios de Fonvivienda están focalizando en población vulnerable y/o en situación de informalidad, en tanto que los de las CCF están dirigidos a población formal de bajos ingresos.

El subsidio se otorga a familias con renta mensual de hasta US\$1.150. El monto máximo del subsidio es de US\$6.500. Para las familias en condición de desplazamiento forzado el subsidio aumenta hasta los US\$ 9.000. Para que el subsidio sea entregado, las familias deben aportar el 10% del valor de la vivienda.

Los valores máximos de las viviendas subsidiables están establecidos en términos de salarios mínimos legales mensuales. Existen dos tipos de vivienda, el primero denominado Vivienda de Interés Prioritario que tiene un valor máximo de US\$19.500 y el segundo denominado Vivienda de Interés Social, con un valor máximo de US\$37.500.

El sistema de financiamiento en Colombia apenas está avanzando hacia el ofrecimiento de plazos largos de amortización. En la actualidad se ofrecen plazos máximos de hasta 20 años para los créditos hipotecarios. Un aspecto relevante en Colombia frente al manejo de la cartera hipotecaria es que el Fondo Nacional del Ahorro, entidad estatal, administra el 18% de la cartera hipotecaria del país y para los próximos años se espera

que sea el principal agente financiero para atender las necesidades de financiación de la población informal y de bajos ingresos.

Adicionalmente, desde abril de 2009 Colombia cuenta con un subsidio a la tasa de interés hipotecario. El subsidio cubre el 3, 4, o 5 puntos porcentuales de la tasa de interés pactada entre el cliente del crédito hipotecario y la entidad financiera por un periodo de 7 años. Esta medida ha logrado beneficiar a más de 123 mil familias desde la fecha de inicio del mecanismo, aliviando la carga financiera del crédito hipotecario, aumentando la capacidad adquisitiva de los hogares y aumentando en 30% el potencial de familias demandantes de vivienda. Los resultados de esta medida han sido satisfactorios y por esa razón se ha establecido como un mecanismo permanente de la política de vivienda de los próximos cuatro años.

Las políticas de dinamización de oferta de vivienda planteadas por el Gobierno Nacional se centran en dos grandes figuras: Los Macroproyectos de Interés Social Nacional – MISN y la Renovación Urbana. El primero de estos mecanismos consiste en un modelo de ciudades al interior de las ciudades, en el que se genera la habilitación de grandes extensiones de suelo urbano con aprovisionamiento de servicios públicos y alcantarillado, edificaciones para usos residenciales, no residenciales e institucionales. El segundo elemento hace parte del proceso reconstrucción de zonas deprimidas de las ciudades, permitiendo ampliar la oferta de vivienda y mejorar el entorno urbano.

Con estos dos mecanismos y con los instrumentos tradicionales para el desarrollo y el ordenamiento del suelo en las ciudades, se espera que se den las condiciones de oferta necesarias para lograr la meta de construcción de un millón de viviendas en el cuatrienio 2011-2014.

Política Habitacional en México

La política de adquisición de vivienda en México se desarrolla a partir del programa Esta es tu Casa, administrado por la Comisión Nacional de Vivienda. El programa tiene el propósito de apoyar la adquisición de vivienda para las familias de bajos ingresos por medio de un subsidio de adquisición. El monto máximo del subsidio otorgado en este programa es de US\$ 4.900. La relación entre este valor máximo y el valor mínimo de una vivienda social indica que en México el subsidio financia hasta el 55% del valor de una vivienda social. Estos subsidios se otorgan a familias con ingresos mensuales menores a US\$740.

El valor tope de una vivienda subsidiable en este país es de US\$19.000 para casas y US\$24.000 para apartamentos. El programa estipula que las personas que reciben un subsidio para adquirir una vivienda social necesitan tener un ahorro equivalente a 5 salarios mínimos (US\$730).

El modelo de financiamiento de vivienda en México permite que los créditos hipotecarios se amorticen en plazos de hasta 30 años. De manera general, estos créditos financian como máximo el 95% del valor de la vivienda. Otro aspecto a tener en cuenta en México frente a la cartera hipotecaria es que buena parte de los créditos de vivienda son otorgados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), una entidad estatal. En México 67% de la cartera hipotecaria se encuentra administrada por INFONAVIT, el 26.6% por bancos privados y el 6.2% por otras entidades.

Desde el lado de la oferta, uno de los avances más notorios en México en materia de vivienda se ha presentado con la creación de los DUIS (Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables) como una medida para fortalecer el ordenamiento territorial de los estados y municipios del país. La idea es que a través de los DUIS se vigore el desarrollo urbano y se facilite la habilitación de suelo urbano. Hasta el momento se han aprobado 4 DUIS, en los Estados de Baja California, Guanajuato, Sonora y Tabasco, con un potencial de construcción de 223 mil viviendas.

Adicionalmente, se estableció la figura de las Cartas de Garantía con el propósito de dar certidumbre a los constructores de vivienda. La idea es que por medio de esta medida los constructores de vivienda tengan asegurado el financiamiento del crédito de vivienda de sus potenciales compradores. Las Cartas de Garantía se otorgan por INFONAVIT a los proyectos de vivienda que cumplan con los requisitos estipulados por la Sociedad Hipotecaria Federal. Los proyectos con Carta de Garantía tienen asegurada la financiación de los créditos de vivienda de las personas que quieran adquirir una vivienda en esos proyectos.

Política Habitacional de Panamá

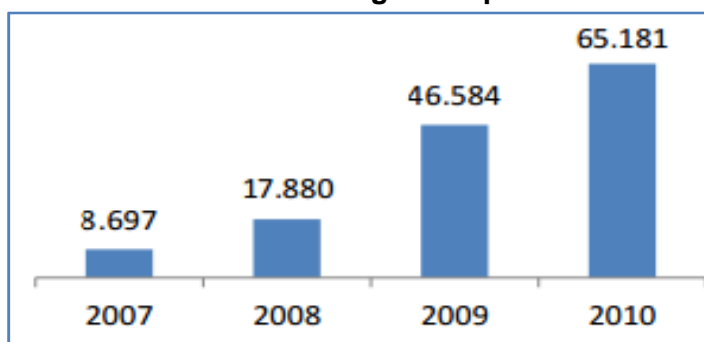
La política de vivienda panameña se ha reestructurado recientemente con el Gobierno de Ricardo Martinelli. A partir del año 2009 cuenta con un esquema que otorga subsidios de vivienda, administrado por el Fondo Solidario de Vivienda. Este fondo entrega un subsidio de US\$ 5.000 a familias con ingresos inferiores a los US\$ 1.500 para comprar viviendas de máximo US\$ 35.000. Con respecto al crédito hipotecario, se encuentra que los créditos se amortizan en un plazo de hasta 25 años y financian como máximo el 90% del valor de la vivienda. Un aspecto a tener en cuenta dentro de la política de vivienda de este país es el subsidio a la tasa de interés. De acuerdo con este subsidio, si el valor de una vivienda es inferior a los US\$30.000, se hace un descuento sobre la tasa de interés del crédito hipotecario del 100%. Panamá además cuenta con dos programas que buscan fortalecer la oferta de vivienda social en el país. El primero de ellos es el programa de mejoramiento integral de barrios (PROMEBA) que subsidia la construcción de vivienda, obras de mejoramiento barrial y la instalación de redes de agua y saneamiento. En

segundo lugar, cuenta con la ley de descuento directo. A través de esta medida el gobierno panameño busca dar garantías al sistema hipotecario y facilitar el otorgamiento de créditos hipotecarios a los asalariados. Este mecanismo permite descontar de forma obligatoria las cuotas mensuales para amortizar los créditos de vivienda.

Política Habitacional de Perú

En Perú el subsidio de vivienda familiar se otorga en función del valor de la vivienda, es decir, a medida que aumenta su valor disminuye el auxilio estatal. Existen dos segmentos de vivienda definidos por el gobierno para entregar el subsidio, el primero va de los US\$ 7.300 a los US\$ 15.900; mientras que el segundo, va desde los US\$ 15.901 a los US\$ 18.500. Al primer segmento le corresponde un subsidio de US\$ 6.600 y al segundo uno de US\$ 4.000. Para postularse y salir beneficiado con este subsidio, las familias deben tener ingresos mensuales inferiores a US\$ 600 y aportar como mínimo el 3% del valor de la vivienda. El Gráfica 1 muestra el número de subsidios desembolsados por año. Como se puede observar, el esfuerzo por parte del gobierno peruano ha crecido de forma acentuada en los últimos años. En la década pasada se entregaban menos de 20 mil subsidios por año, actualmente se entregan más de 60 mil (ver gráfica 6). Las metas del gobierno estipulan la construcción de 500 mil viviendas en los próximos años. El propósito es que se logren entregar entre 100 mil y 120 mil subsidios de vivienda por año.

Gráfico N°1
Subsidios de vivienda asignados por año en Perú



Fuente y Elaboración: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Adicionalmente, Perú viene fortaleciendo la adquisición de vivienda a través del programa de crédito hipotecario del Fondo Mi Vivienda. La tasa de desembolsos de los créditos hipotecarios de este fondo supera los 6 mil subsidios por año, 6.436 en el año 2010 y 6.039 en lo corrido del año 2011 con corte a agosto. En la actualidad este fondo entrega el 25% de los créditos hipotecarios del mercado peruano.

Estos créditos se amortizan en plazos de hasta 30 años y pueden financiar el 90% de una vivienda.

Otra política a tener en cuenta en Perú es el de dinamización de la oferta de vivienda, a través del programa Mi Lote. El propósito del programa es aumentar la oferta de vivienda social a partir de la cesión de suelo que es propiedad del Estado.

Actualmente se vienen desarrollando 28 proyectos de vivienda en lotes entregados por el programa, en 10 ciudades del país.

Capítulo IV

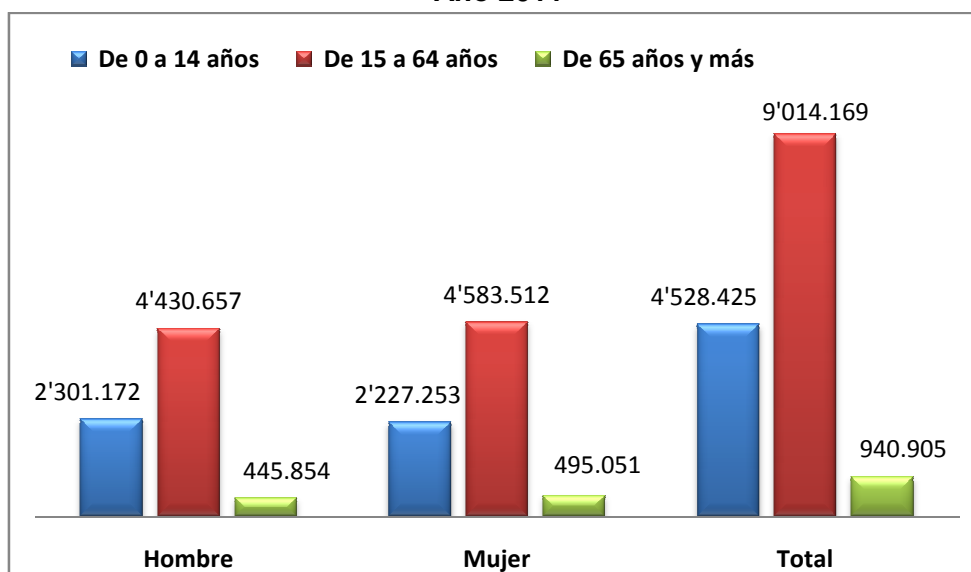
El sector de la vivienda en Ecuador

4.1 Factores que condicionan la disponibilidad de vivienda

Existen factores macroeconómicos y demográficos que influyen en la demanda de vivienda, en este sentido, se destacan temas como: crecimiento poblacional, capacidad de ingreso o endeudamiento de la población y, nivel de paro laboral, puesto que son factores con incidencia directa en la adquisición de vivienda.

- Crecimiento poblacional

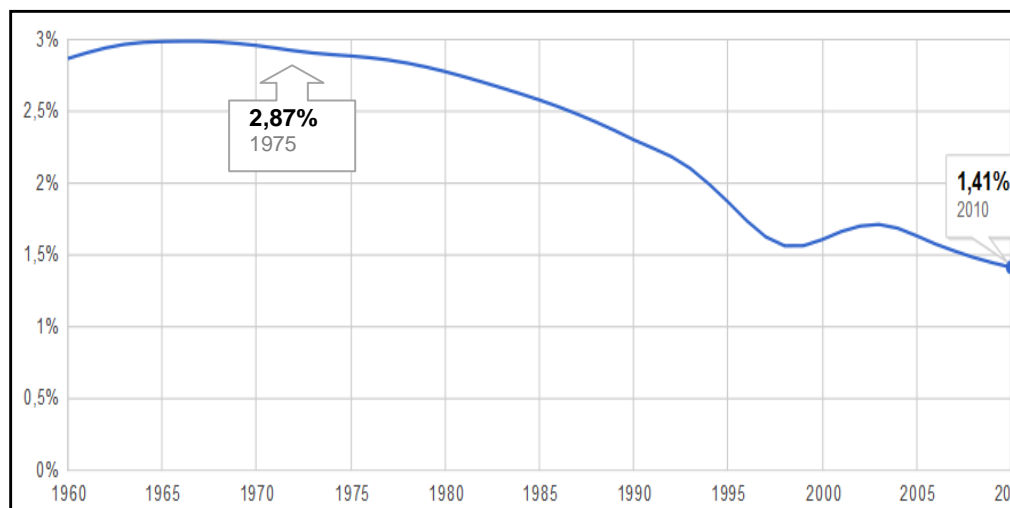
Gráfico N°2
Estructura demográfica Ecuador
Año 2011



Fuente: Ecuadorencifras - INEC
Elaboración: Héctor Hinojosa

De acuerdo al gráfico N°2, la distribución de la población ecuatoriana es equilibrada entre hombres y mujeres en todos los segmentos por edad, con una preponderancia del segmento entre 15 y 65 años, donde se concentra la población económicamente activa (PEA) del Ecuador. Esto revela la presencia en el Ecuador de una población relativamente joven. Tomando en consideración la tasa de crecimiento poblacional, el país ha experimentado una transición demográfica en el incremento de la tasa poblacional, la misma que actualmente se ubica en el 1,4%, como lo muestra el gráfico N°3:

Gráfico N°3
Tasa de crecimiento poblacional Ecuador



Fuente: Ecuadorencifras - INEC
Elaboración: Héctor Hinojosa

Con esta tasa de crecimiento y tomando como dato el tamaño familiar medio en el Ecuador en 4.6 personas por familia²⁶, se estima que el número de viviendas necesarias, para un periodo futuro medio es el que se muestra en el cuadro N°2:

Cuadro N° 2
Necesidad de viviendas aproximadas

Año	Población	Familias (4,6)	Viviendas
2012	14'483.499		
2013	14'687.716	3'192.982	3'192.982
2014	14'894.813	3'238.003	3'238.003
2015	15'104.830	3'283.659	3'283.659
2016	15'317.808	3'329.958	3'329.958
2017	15'533.789	3'376.911	3'376.911

Fuente: Ecuadorencifras - INEC
Elaboración: Héctor Hinojosa

Para establecer un nivel futuro aproximado de la vivienda también es necesario analizar otros factores macroeconómicos que afectan la capacidad de adquisición de vivienda entre las personas. En este sentido, son las características salariales medias, las mismas que inciden directamente en la capacidad de pago y endeudamiento por lo que su revisión en el presente estudio es necesario. Al respecto se tienen los datos siguientes datos:

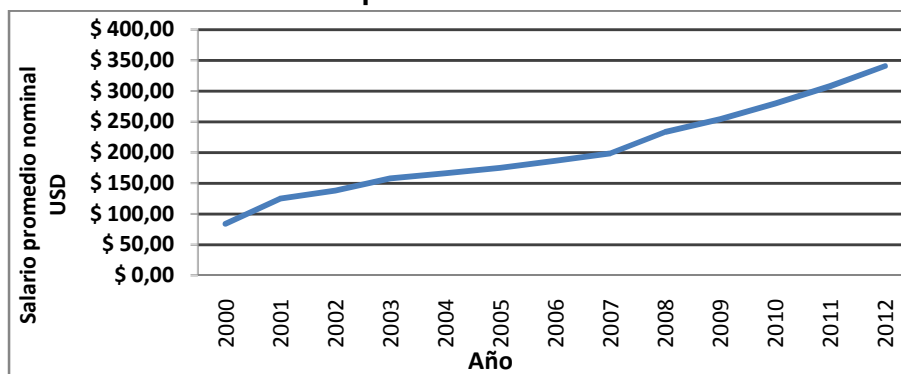
Cuadro N° 3
Evolución salario real medio 2000 – 2012

²⁶ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2011). *Informes Estadísticos*. Ecuador en Cifras. <http://www.inec.gov.ec/estadisticas>.

Año	Salario promedio	Incremento %
2000	\$ 84,06	
2001	\$ 125,25	49
2002	\$ 138,20	10
2003	\$ 158,11	14
2004	\$ 166,10	5
2005	\$ 174,89	5
2006	\$ 186,60	7
2007	\$ 198,26	6
2008	\$ 233,13	18
2009	\$ 254,21	9
2010	\$ 279,85	10
2011	\$ 307,83	10
2012	\$ 340,47	11

Fuente: Ecuadorencifras - INEC
Elaboración: Héctor Hinojosa

Gráfico N° 4
Salario promedio 2009 – 2012



Fuente: Ecuadorencifras - INEC
Elaboración: Héctor Hinojosa

Como se observa, la tendencia promedio de crecimiento del salario nominal es de 10% aproximadamente, tasa que al ser mayor a la inflación media del mercado (5,41%), indica que existe un incremento en la capacidad adquisitiva promedio de los habitantes del país, lo cual incide directamente en la capacidad de adquisición de vivienda y las características de la misma.

El Ministerio decidió fijar el salario básico unificado del año 2012 en 292 dólares que con los componentes salariales llega a 340,68, este valor incluye a trabajadoras y trabajadores de servicio doméstico, artesanos, trabajadores de la pequeña industria, sector agrícola y en general. De esta manera si se conoce que a nivel del país, el promedio de personas que aportan a la economía familiar es de 1,6 personas por unidadfamiliar²⁷, se puede obtener el ingreso familiar medio como sigue:

$$\text{Ingreso familiar medio} = 340,68 \times 1,6 = 545,08 \text{ USD}$$

²⁷ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2011). *Informes Estadísticos*. Ecuador en Cifras. <http://www.inec.gov.ec/estadisticas>.

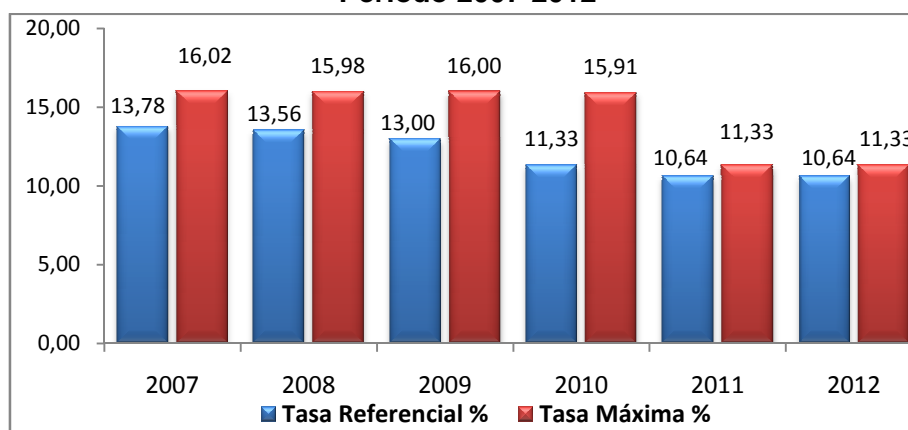
La capacidad de endeudamiento es igual a los ingresos totales mensuales menos los gastos fijos mensuales. Esto daría los ingresos netos mensuales. Y, en general, las entidades no permiten que un porcentaje mayor al 35% de esos ingresos netos mensuales se destinen al pago de la cuota mensual del préstamo solicitado.

Por este motivo de acuerdo con las políticas de asignación crediticia que usualmente las instituciones bancarias utilizan para proceder con el otorgamiento de algún tipo de crédito, midiendo la capacidad de pago de la persona en 30% de su nivel de ingreso, con lo cual se obtiene que la capacidad de pago familiar es:

$$\text{Capacidad de pago media} = 0,3 \times 545,08 = 163,52 \text{ USD}$$

Con el fin de apreciar el impacto del bono de la vivienda, se debe analizar previamente la evolución de las tasas de crédito hipotecario en el tiempo; cuyo comportamiento se refleja en el siguiente gráfico N° 5:

Gráfico N° 5
Tasas de interés (%) - Vivienda
Periodo 2007-2012



Fuente: Ecuadorencifras - INEC
Elaboración: Héctor Hinojosa

De acuerdo con los datos de gráfico precedente, la tendencia de las tasas de interés referencial y máxima para crédito hipotecario están a la baja. Este abaratamiento del crédito se puede atribuir al impulso que recibe el sector desde los entes públicos y al desarrollo que ha alcanzado el sector privado, con lo cual en el 2012 la tasa de interés anual media del crédito hipotecario se ubica 11,33%.

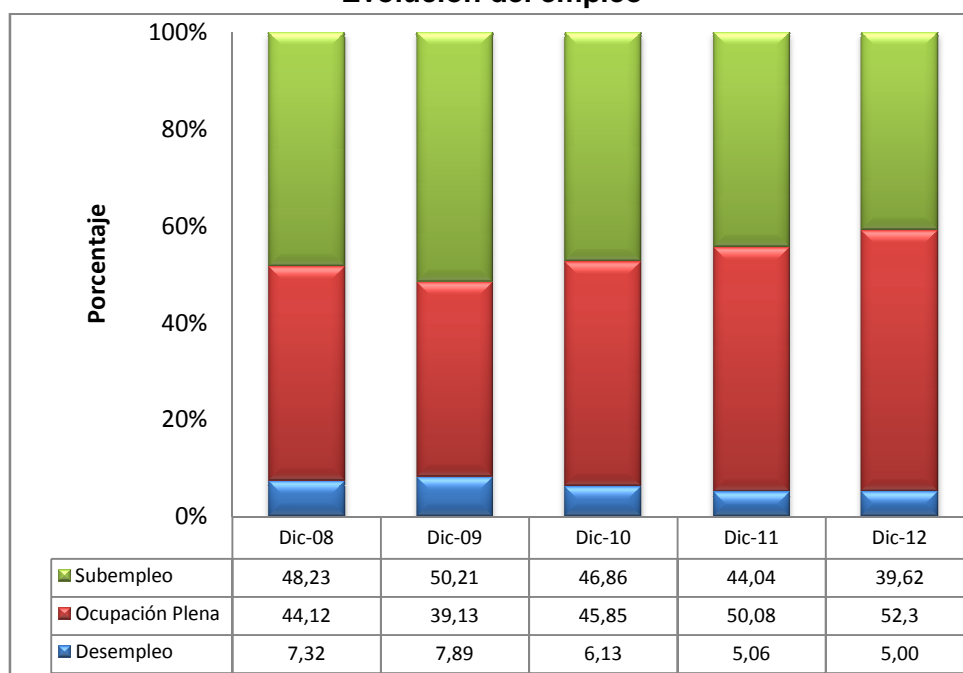
Retomando las reflexiones anteriores, si se toma en cuenta que la tasa media para crédito hipotecario de vivienda se halla hoy en 11,33% y que 15 años es el plazo medio para una hipoteca, se puede aproximar un valor de US\$15.000,00 como precio medio de la vivienda, usando para ello la función pago del Excel (tasa;nper;va;vf;tipo),²⁸ sirve para determinar la cuota de un crédito. Por lo cual el bono de US\$5.000,00 para vivienda, al

²⁸ La función pago, tiene la siguiente notación: = pago (tasa; nper; va;vf;tipo); donde tasa es la tasa de interés, en la que se usó la referencial de 11.33%, nper, es el número de periodos que fue de 180 meses (quince años), va es el valor actual del pago, vf es el valor futuro (0,00 USD) y el tipo 0 debido a que es un crédito vencido.

ser usado como enganche de la casa, permite que la cuota pagada por el beneficiario encaje con el valor estimado para su capacidad de pago.

En base al ejercicio anterior, se puede inferir que para acceder al bono, es necesario justificar el ingreso medio, por lo que otro factor de interés para el estudio, corresponde al desempleo, su evolución se muestra en el gráfico N°6.

Gráfico N°6
Evolución del empleo

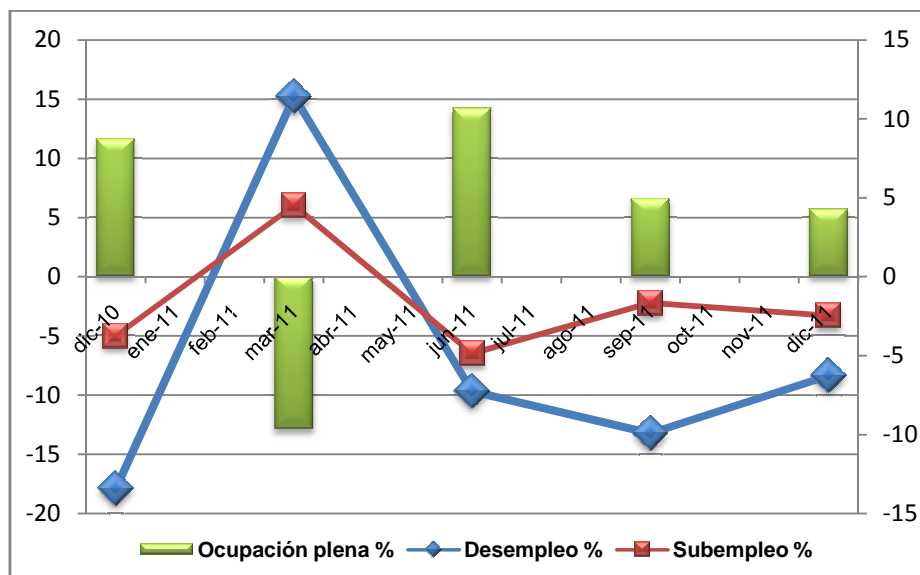


Fuente: Ecuadorencifras - INEC
Elaboración: Héctor Hinojosa

Por su parte, el empleo pleno mantiene una tendencia creciente, registrando en general tasas de crecimiento positivas, comportamiento contrario al del subempleo. El desempleo por su parte ha disminuido puntos porcentuales significativos de 7,32 en 2008 a 5,00 en diciembre 2012.

El gráfico N° 7 muestra el incremento porcentual de la ocupación plena, desempleo y subempleo.

Gráfico N°7
Incrementos porcentuales de empleo



Fuente: Ecuadorencifras - INEC
Elaboración: Héctor Hinojosa

Sobre esta base el déficit de vivienda se identificará entre aquellos que no formen parte de la población que cuente con empleo formal.

4.2 Política de vivienda actual en el Ecuador.

En el país ha existido tres políticas explícitas de vivienda. La primera, que surgió en los años veinte a partir de un marco institucional aislado y abandonado, nacido desde el mundo de lo municipal y la seguridad social²⁹. En este caso el concepto de política de vivienda usado fue el de programas o proyectos residenciales.

Consecutivamente, a partir de los años sesenta, se adquiere una política de vivienda que se propaga por Latinoamérica, gracias a la transmisión de los postulados y recursos derivados de la Alianza Para el Progreso.

Fue una propuesta de un bosquejo de financiamiento que capta el ahorro interno, a través del sistema privado, cooperativo y mutual, así como del sector público, tal es el caso del Banco Ecuatoriano de la Vivienda y del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Se establece un sistema de ajuste monetario por indexación³⁰ y un esquema de subsidios. Es una propuesta de política que tiene como eje principal la intervención directa del Estado, mediante la producción y promoción de unidades residenciales, para lo cual se crea la Junta Nacional de la Vivienda.

Luego de este período a partir de los años noventa hay un viraje importante en el diseño de las políticas, sustentada en la experiencia chilena. La propuesta se formula en un contexto de transición de una economía cerrada, liderada por el Estado, hacia otra centrada en el mercado. En este marco, los sectores público y privado tienden a cambiar

²⁹ Fernando Carrión M. (2003). *El Problema de la Vivienda en el Ecuador*. Quito. FLACSO sede Ecuador.

³⁰ Indexar: se refiere a aspectos relacionados con sueldos y salarios, se da cuando diversos conceptos de pago a los trabajadores, se unen o se integran en un solo a fin de que la administración de sueldos, es decir nóminas, se realiza de una forma más práctica y controlada.

sus roles tradicionales: el Estado deja de ser constructor inmobiliario y prestamista final, y el sector empresarial privado crea nuevas instituciones integradas al mercado de capitales, para captar ahorro interno y distribuir los recursos. De esta manera, el Estado pasa de constructor y promotor a cumplir tareas de regulación. En este contexto, se sustituye la banca estatal unipropósito (tipo Banco Ecuatoriano de la Vivienda) por la banca privada comercial multipropósito.

El financiamiento habitacional surge de una triple consideración: primero, el Estado provee un subsidio directo a la demanda, a través de criterios objetivos y medibles que se sustentan en conceptos de focalización de la pobreza. La propuesta se sustenta en un cambio en el criterio de la entrega de subsidios: se transita del subsidio y a la oferta, a uno que privilegia la demanda. Segundo, el sector privado otorga créditos a través de múltiples entidades y mecanismos. Y, tercero, el usuario que aporta con el ahorro propio.

4.3 Políticas para financiar la demanda de vivienda

En función del análisis anterior, se puede aseverar que la provisión del bono de vivienda, si bien es un gasto cuantioso del sector público, puede ser considerado como una inversión social, si se garantiza su direccionamiento hacia sectores poblacionales de clase media; sin embargo, cabe la pregunta, ¿Esta premisa se cumple?, a continuación, se tratará de responder a este cuestionamiento.

- *Propuestas de vivienda por administración*

La vivienda es una necesidad básica de los seres humanos y, por lo tanto, uno de los objetivos hacia donde se dirige gran parte de sus esfuerzos. Por esta razón, se convierte en una poderosa herramienta de manipulación política. En este sentido, todos quienes aspiran a la silla presidencial en el país, dan a la vivienda un lugar preferencial en sus promesas de campaña; como “pan, techo y empleo” del fallecido ex - gobernante León Febres Cordero, o el plan “un solo toque” del ahora prófugo ex – Presidente Abdalá Bucaram; en general, todos los gobiernos, independientemente de su nivel de popularidad o tendencia, han desarrollado complejos programas de vivienda social orientados a la satisfacción del déficit de vivienda para dar impulso de su popularidad. El cuadro N°4 muestra una semblanza de lo mencionado:

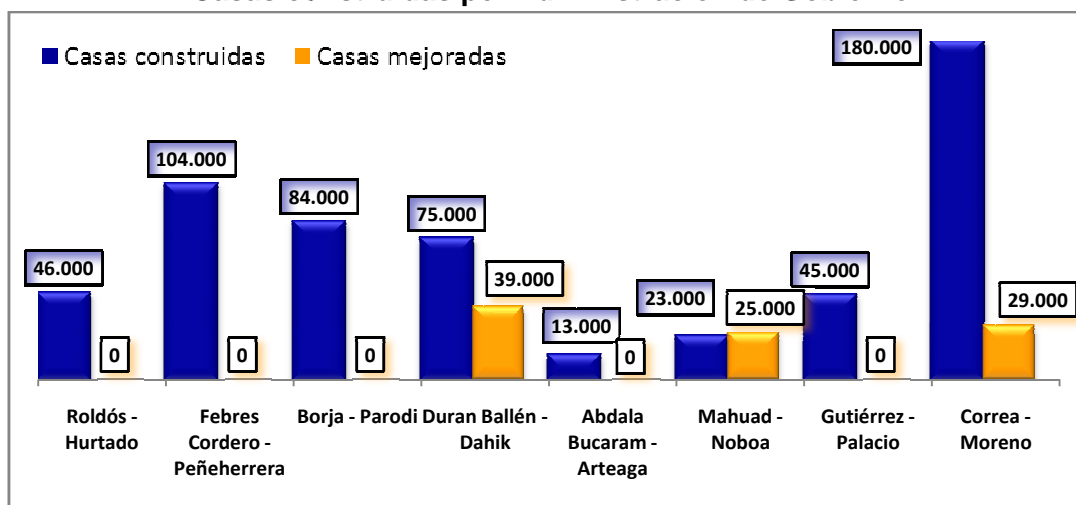
Cuadro N°4
Viviendas construidas - mejoradas por administración

Gobierno	Entidad Directora	Casas construidas	Casas mejoradas
Roldós -Hurtado	BEV + JUNTA NACIONAL DE LA VIVIENDA + IESS	46.000	-
Febres Cordero - Peñeherrera	BEV + JUNTA NACIONAL DE LA VIVIENDA	104.000	-
Borja - Parodi	BEV + JUNTA NACIONAL DE LA VIVIENDA	84.000	-
Duran Ballén - Dahik	MIDUVI + BEV	75.000	39.000
Abdala Bucaram - Arteaga	MIDUVI + BEV	13.000	-
Mahuad - Noboa	MIDUVI + BEV + SISTEMA DE INCENTIVOS	23.000	25.000
Gutiérrez - Palacio	MIDUVI + BEV + SISTEMA DE INCENTIVOS	45.000	-
Correa - Moreno	MIDUVI + BEV + SISTEMA DE INCENTIVOS (BONOS Y SISTEMA DE TITULACIÓN) + IESS	180.000	29.000

Fuente: ESPO
Elaboración: Héctor Hinojosa

Como puede observarse, el Gobierno de Rafael Correa es el que más unidades habitacionales ha construido a lo largo de su periodo de gobierno, seguido de León Febres Cordero, Borja y Durán Ballén.

Gráfico N°8
Casas construidas por Administración de Gobierno



Fuente: ESPO
Elaboración: Héctor Hinojosa

En cuanto a casas mejoradas, son un concepto puesto en marcha desde el gobierno de Durán Ballén, durante el cual tiene lugar un importante volumen de mejora de las mismas.

- Medidas para garantizar el acceso a una vivienda adecuada y asequible

El Estado ecuatoriano, a través del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), ha desarrollado un sistema de incentivos para la vivienda, tanto en el área urbana como en el área rural y urbano marginal, mediante la asignación de un bono no reembolsable por una sola vez, a las familias que dispongan de un terreno legalizado, para que construyan su vivienda o para que las familias que no disponen de terreno ni vivienda puedan adquirir una.

Históricamente, el valor de los bonos de vivienda ha registrado incrementos sucesivos dependiendo si es vivienda urbana, vivienda rural o urbano marginal y, a su vez, considerando si se trata de adquisición de vivienda nueva o mejoramiento. Un detalle de su evolución se presenta en el capítulo V.

4.4 Antecedentes de la situación de la vivienda en el Ecuador

Los siguientes resultados de la encuesta nacional de condiciones de vida del año 2011 realizada en Ecuador, dan muestra de los aspectos más importantes de la situación de la vivienda en el país, en base a los siguientes indicadores:

Vías de acceso principal a las viviendas

Se consideran tres tipos de vías de acceso a las viviendas:

- Tipo A**, cuando el acceso está pavimentado o adoquinado;
- Tipo B**, cuando el acceso es empedrado, lastrado o de tierra;
- Tipo C**, cuando el acceso es a través de un sendero, río o mar, caminos veraneros, escalinatas o gradas y puentes.

Cuadro N° 5
Tipo de acceso nacional
Año 2011

Año	Viviendas		
	Tipo A	Tipo B	Tipo C
Nacional	1'495.081	1'435.225	334.650
Urbano	1'316.101	804.759	31.430
Rural	178.980	630.466	303.130

Fuente: MIDUVI
Elaboración: Héctor Hinojosa

Se observa que a nivel nacional, los ingresos tipos A y B son los más significativos, sobre todo en el sector urbano, en cambio en la zona rural, predominan los caminos tipo B y C.

Cuadro N°6
Tipos de acceso región
Año 2011

	<i>Viviendas</i>		
	<i>Tipo A</i>	<i>Tipo B</i>	<i>Tipo C</i>
Costa	696.835	777.311	134.397
Sierra	760.896	589.019	169.682
Amazonía	37.351	68.895	30.480

Fuente: MIDUVI
Elaboración: Héctor Hinojosa

En lo relativo al tipo de acceso por región, la Sierra posee la mayor cantidad de caminos de tipo A, aunque la diferencia con la Costa no es significativa, por lo que se puede afirmar que los caminos tipo A y B son similares en la Costa y Sierra; en el Oriente predominan los caminos tipo B y los caminos tipo C, que son muy significativos respecto a la red vial total.

4.5 Déficit habitacional cualitativo de vivienda

En principio, el déficit cualitativo no implica la necesidad de construir más viviendas sino más bien, de mejorar las condiciones habitacionales de las mismas. Para considerar que una vivienda tiene déficit habitacional cualitativo, se tienen que definir las deficiencias cualitativas en tres aspectos que son: materialidad (materiales deficientes), espacio (hacinamiento) y servicios (acceso limitado a servicios considerados básicos que son: agua potable, alcantarillado). Si al menos una de las viviendas tiene condiciones de insuficiencia, se la catalogará con déficit habitacional cualitativo. De acuerdo a información del MIDUVI, el déficit habitacional por área se describe en el siguiente cuadro:

Cuadro N°7
Déficit habitacional cualitativo por área 2011

<i>Área</i>	<i>Déficit habitacional cualitativo</i>		
	<i>Hacinamiento</i>	<i>Servicios básicos</i>	<i>Materiales de construcción</i>
	<i>Viviendas</i>		
Nacional	972.827	1'316.561	2'338.651
Urbano	572.372	433.181	1'316.196
Rural	400.455	883.380	1'022.455

Fuente: MIDUVI
Elaboración: Héctor Hinojosa

Como puede observarse, a nivel nacional, la deficiencia principal se basa en la mala calidad de los materiales de construcción que se usan en las viviendas, seguido por la falta de acceso a servicios básicos; en último lugar, se halla el hacinamiento, el cual se concentra en la zona urbana. En la zona rural, si bien no existe hacinamiento, la falta de servicios básicos es la principal deficiencia.

Si se analiza el déficit habitacional cualitativo por región, se puede observar que en la Costa existen viviendas con mayor deficiencia cualitativa debido, principalmente, a los materiales deficientes con los que se construyen las mismas y a la falta de servicios básicos, seguido por el hacinamiento, mientras que en la Amazonía dichos problemas habitacionales son ostensiblemente menores.

Cuadro N° 8
Déficit habitacional cualitativo, por región 2011

<i>Área</i>	<i>Déficit habitacional cualitativo</i>		
	<i>Hacinamiento</i>	<i>Servicios básicos</i>	<i>Materiales de construcción</i>
	<i>Viviendas</i>		
Costa	552.189	749.539	1'287.435
Sierra	372.127	480.643	938.425
Amazonía	48.511	86.379	112.791

Fuente: MIDUVI
Elaboración: Héctor Hinojosa

Es interesante también observar la adquisición de viviendas por parte de jefas de hogar, así pues, las mujeres que poseen título de propiedad de las viviendas se muestran en el cuadro N°9:

Cuadro N° 9
Mujeres con título de propiedad por región 2011

<i>Región</i>	<i>Jefe de hogar</i>
Costa	113.575
Sierra	116.619
Amazonía	5.998

Fuente: MIDUVI
Elaboración: Héctor Hinojosa

Como puede observarse, en la Sierra existe una pequeña ventaja en cuanto a la propiedad de viviendas respecto a la costa, pero no es significativa.

Cuadro N°10
Hogares con título de propiedad por área 2011

Hogares con título de propiedad a nombre de jefas de hogar

Área	Mujer
Nacional	236.193
Urbano	174.233
Rural	61.960

Fuente: MIDUVI

Elaboración: Héctor Hinojosa

Si se observa que a nivel urbano, especialmente en las zonas marginales de las ciudades, existe mayor cantidad de mujeres propietarias de vivienda. En la zona rural esta cifra es más limitada.

4.6 Déficit cuantitativo de vivienda

Una vez establecido el déficit cualitativo de vivienda, se debe determinar la deficiencia cuantitativa de la misma. Para ello, se analizará la información proveniente del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), específicamente la relacionada con el censo nacional de vivienda realizado el año 2010, cuyos resultados se muestran a continuación:

Cuadro N°11
Tipo de tenencia de la vivienda nacional 2011

Tipo de tenencia de la vivienda	Cobertura nacional % de participación
Propia y totalmente pagada	47
Propia y la está pagando	7
Propia (regalada, donada, heredada o por posesión)	11
Prestada o cedida (no pagada)	13
Por servicios ³¹	2
Arrendada	21
Anticresis	0
Total	100

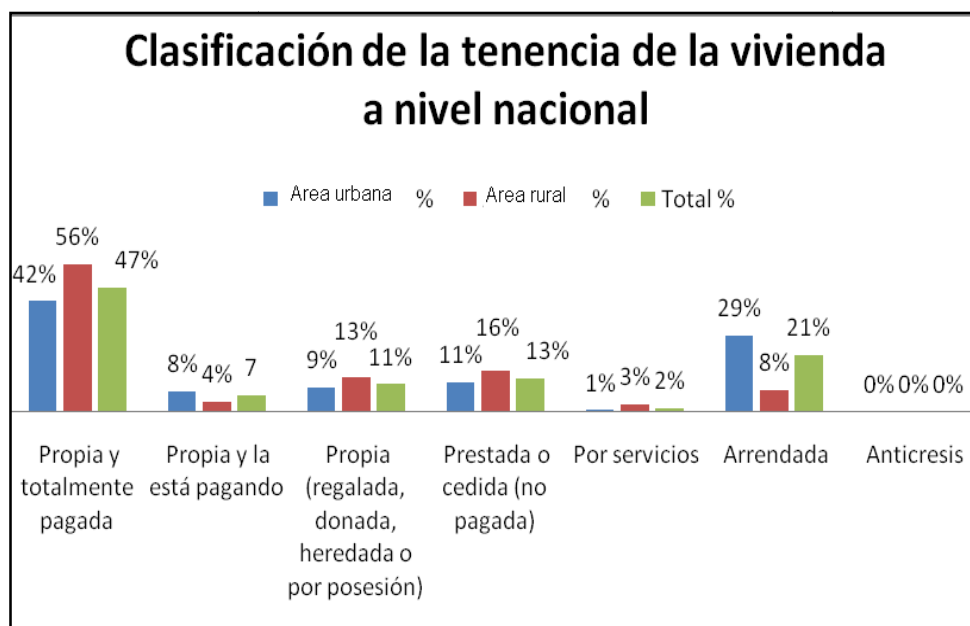
Fuente: MIDUVI

Elaboración: Héctor Hinojosa

³¹ Empleos que incluyen vivienda

Gráfico N°9

Año 2011



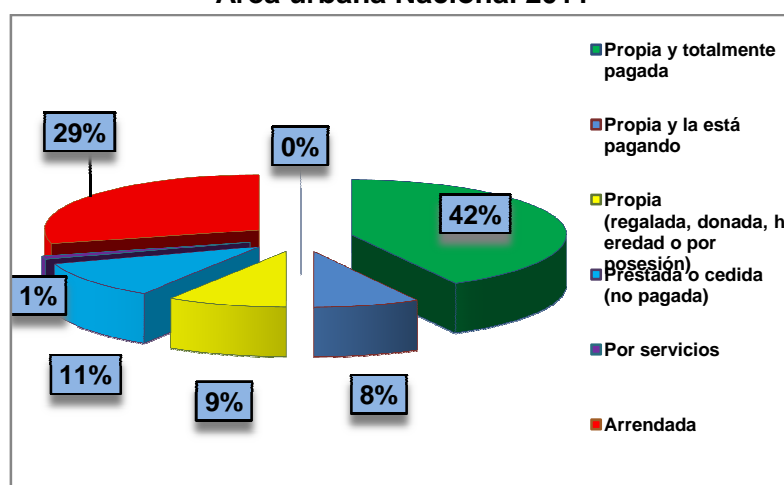
Fuente: INEC

Elaboración: Héctor Hinojosa

De acuerdo a las cifras que presentan el cuadro anterior, se observa que a nivel nacional, el déficit cuantitativo de vivienda se ubica en el 34% (personas que viven en casas arrendadas y prestadas o cedidas), de dicho porcentaje a nivel nacional el 21% corresponde a la población que arrienda, mientras que a nivel urbano es el 29%, es decir, la mayor parte del déficit de vivienda se concentra en el área urbana, que ahí que un rubro importante de los programas de vivienda abarca a los sectores urbano marginales y urbanos.

Comparativamente, el tipo de tenencia de vivienda entre el sector urbano y rural arrojan los resultados que se observan en el siguiente gráfico:

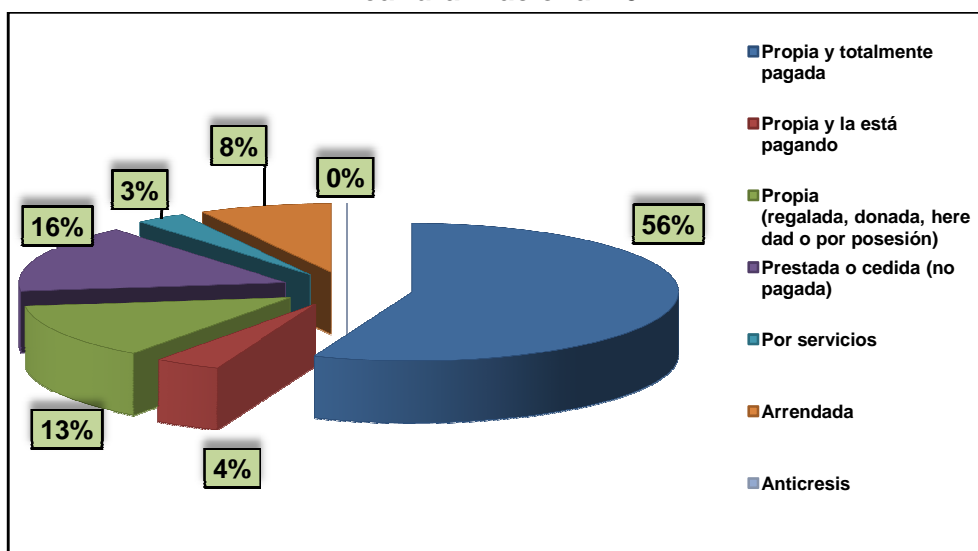
Gráfico N°10
Área urbana Nacional 2011



Fuente: MIDUVI

Elaboración: Héctor Hinojosa

Gráfico N°11
Área rural Nacional 2011



Fuente: MIDUVI
Elaboración: Héctor Hinojosa

En Pichincha, la realidad de la disponibilidad de vivienda es la siguiente:

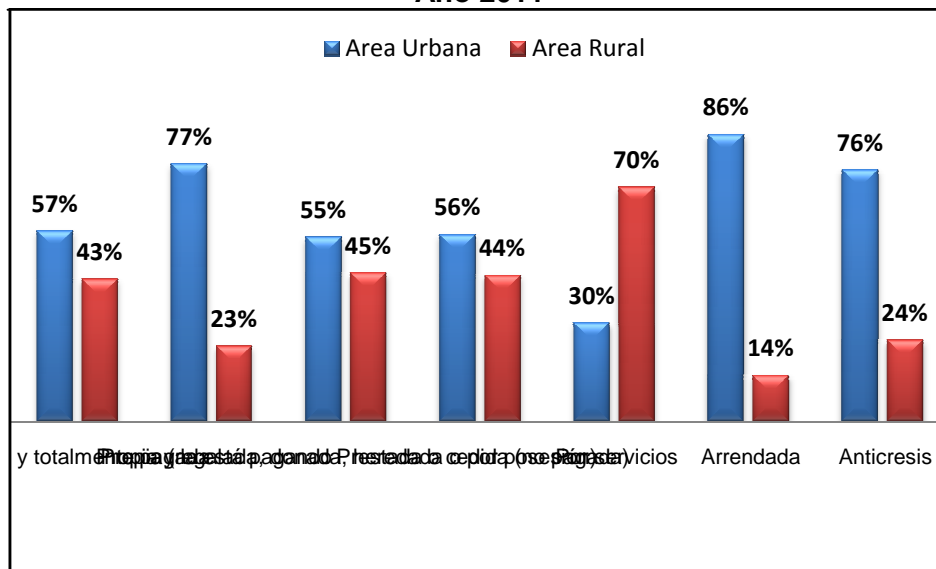
Cuadro N°12
Tipo de tenencia de la vivienda Pichincha 2011

Tipo de tenencia de la vivienda	Provincia de Pichincha	Área urbana	Área rural
	(%)	(%)	(%)
Propia y totalmente pagada	42	57	43
Propia y la está pagando	8	77	23
Propia (regalada, donada, heredada o por posesión)	9	55	45
Prestada o cedida (no pagada)	11	56	44
Por servicios	1	30	70
Arrendada	29	86	14
Anticresis	0	76	24
Total	100		

Fuente: INEC
Elaboración: Héctor Hinojosa

En la provincia de Pichincha, el déficit se presenta fundamentalmente a partir del arriendo de inmuebles que constituye el 29% del total del tipo de tenencia de la vivienda en esta provincia; de este porcentaje el arriendo alcanza el 86% a nivel urbano y, a nivel rural, el 14%. En lo que respecta a vivienda prestada o cedida de forma temporal, su utilización es muy común y comparable con las casas arrendadas.

Gráfico N° 12
Clasificación de la tenencia de vivienda en la provincia de Pichincha
Año 2011



Fuente: INEC
 Elaboración: Héctor Hinojosa

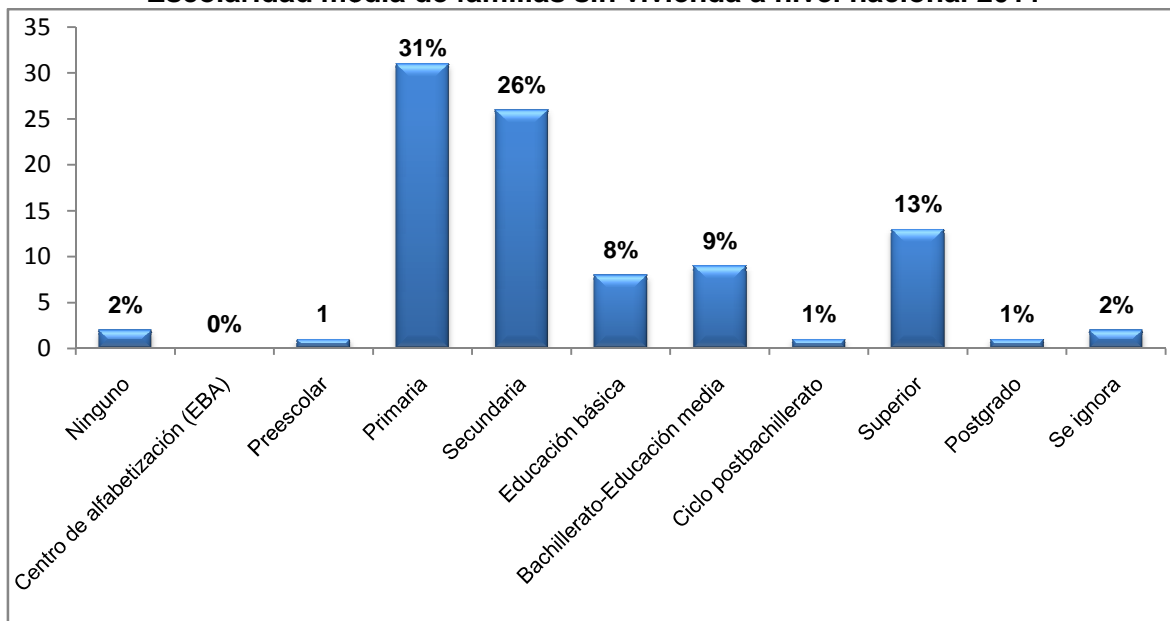
Pese a este entorno actual de la situación de la vivienda a nivel del país, donde el 36% (21% de los arrendatarios y el 13% que posee la casa en anticresis o prestada y 2% de servicios, como se ven en el cuadro N°11) de la población no posee casa propia, según la Subsecretaría de Hábitat y Vivienda, en el país el déficit habitacional nacional (tomando como referencia a la vivienda arrendada) bajó 9% en cinco años, pasando del 30% en 2006 al 21% en el 2011³². Los esfuerzos por superar el problema de la vivienda en el Ecuador han sido importantes, aunque todavía hay mucho por hacer. La asignación presupuestaria del gobierno central a los sectores sociales se ha visto incrementada año tras año, así lo verifican los valores de los montos devengados en el período 2000 a 2011, que van desde USD 465.3 a USD 4.642.4 millones³³. Específicamente en el caso de la vivienda, en este mismo período, el incremento ha sido diez veces más en 2011 respecto al año 2000. La meta del gobierno central es enfocarse en las personas de bajos recursos, que representan el 80% del valor total del déficit habitacional³⁴, con la dotación de financiamiento tanto para la compra como para el mejoramiento de vivienda. Es importante también relacionar ciertas características socioeconómicas con el déficit de vivienda, con el fin de establecer parámetros que permitan emitir conclusiones importantes respecto al tema en análisis. Entre estas características está la escolaridad, la misma que relacionada con la disponibilidad de vivienda propia arroja los resultados que se aprecian en el siguiente gráfico:

³² Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (2010). Programas de hábitat y asentamientos humanos. *Informe de gestión 2010*. Ecuador

³³ Ministerio de Finanzas (2011). Estadísticas fiscales. *Información presupuestaria*. <http://www.finanzas.gob.ec/>

³⁴ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2011). *Informes Estadísticos*. Ecuador en Cifras. <http://www.inec.gob.ec/estadisticas>.

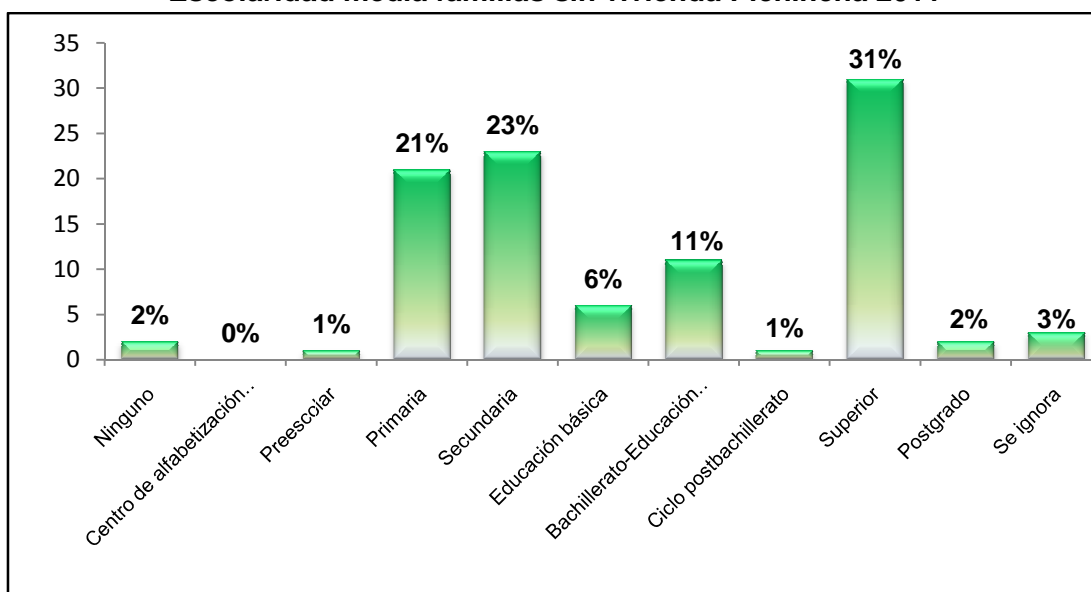
Gráfico N°13
Escolaridad media de familias sin vivienda a nivel nacional 2011



Fuente: INEC
Elaboración: Héctor Hinojosa

De lo que se observa a nivel nacional, la mayoría de familias sin vivienda propia tienen escolaridad media primaria (31%) y secundaria (26%), Este porcentaje va disminuyendo mientras mayor es el nivel instrucción; así, quienes tienen educación superior, solo un 13% no tiene vivienda, y si poseen postgrado únicamente un 1% no posee vivienda propia. Al realizar un análisis gráfico similar sobre las personas que no tienen vivienda en la provincia de Pichincha, se observan los resultados:

Gráfico N°14
Escolaridad media familias sin vivienda Pichincha 2011



Fuente: INEC
Elaboración: Héctor Hinojosa

En Pichincha, la escolaridad guarda similar tendencia a la de nivel nacional. Llama mucho la atención que el mayor rubro de preparación media de las personas que no tienen

vivienda propia, es la educación superior; es decir, un alto porcentaje de personas con estudios superiores no tienen vivienda propia.

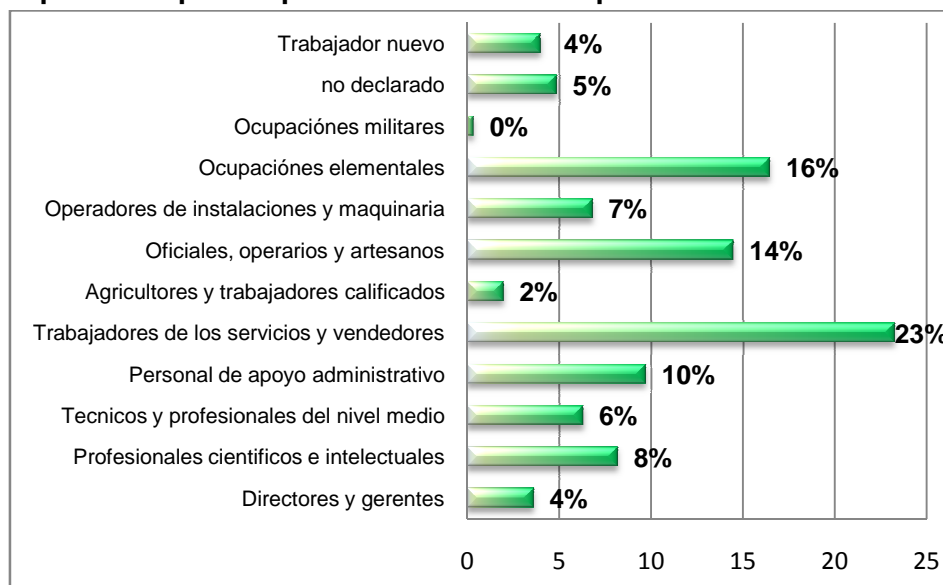
Si se realiza un análisis del déficit de vivienda en función de la ocupación de la persona, se obtienen los siguientes resultados a nivel nacional:



Como puede observarse, el mayor déficit de vivienda a nivel nacional se da en el grupo ocupacional que corresponde a trabajadores de servicios y vendedores, les sigue en importancia quienes tienen ocupaciones elementales y; oficiales, operarios y artesanos. Mientras que, quienes ejercen ocupaciones militares o son directores y gerentes, solo registran déficit habitacional entre un 0 y 3%.

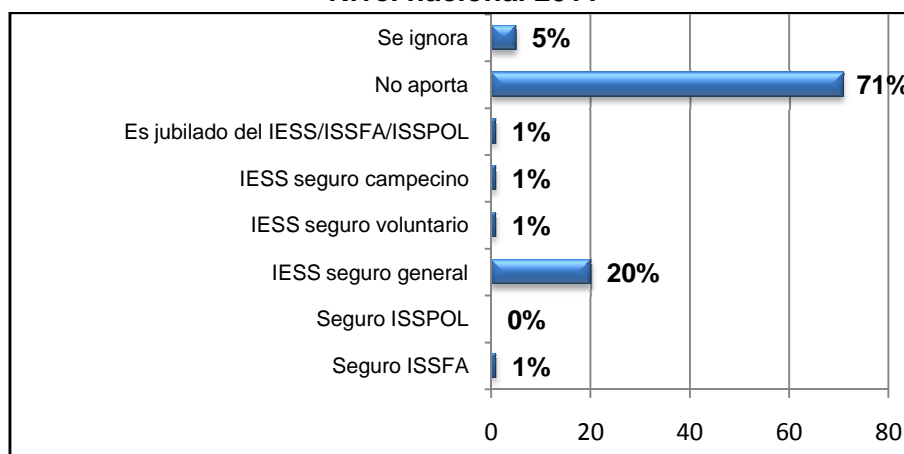
A nivel de la provincia de Pichincha, la falta de vivienda tiene una composición similar a la nacional, es decir, no poseen vivienda son quienes trabajadores del área de servicios, artesanos, vendedores, en general, quienes desarrollan trabajos elementales.

Gráfico N°16
Grupo de ocupación personas sin vivienda provincia de Pichincha 2011



Fuente: INEC
 Elaboración: Héctor Hinojosa

Gráfico N°17
Deficiencia de vivienda en función de empleo formal
Nivel nacional 2011

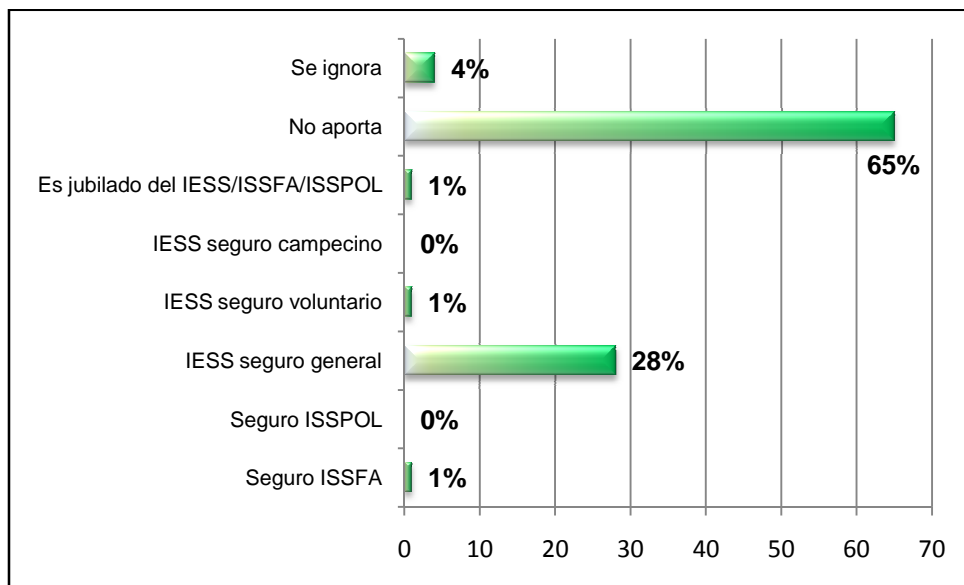


Fuente: INEC
 Elaboración: Héctor Hinojosa

A nivel nacional, las personas que no mantienen un trabajo formal ni son beneficiarios de un seguro social, es el grupo que registra el mayor déficit habitacional (71%), caso contrario, las personas que sí son afiliadas a un seguro social registran problemas de déficit de vivienda entre un 0 y 5%, según se observa en el gráfico precedente, excepto parte de los afiliados del seguro social, quienes, a pesar de tener un trabajo formal no poseen vivienda, representado este rubro un 20% de quienes no poseen vivienda, porcentaje, en todo caso, muy inferior con quienes se encuentran en condiciones de subempleo.

Realizando este análisis en la provincia de Pichincha, La distribución del déficit de vivienda en Pichincha tiene una composición similar a la distribución nacional, solo que con mayor incidencia entre los trabajadores del sector formal afiliados al IESS.

Gráfico N°18
Deficiencia de vivienda en función de empleo formal
Pichincha 2011



Fuente: INEC

Elaboración: Héctor Hinojosa

4.7 Baja capacidad de pago para la adquisición de vivienda

Los requerimientos comunes para lograr ser sujeto de crédito en la banca privada, además de la solicitud, son los siguientes:

- Referencias bancarias, certificaciones bancarias y de tarjetas de crédito.
- Depósito de al menos 5% del valor solicitado.
- Saldos promedios de cuatro cifras bajas
- Certificados de ingresos familiares
- Cuando no es dependiente, balances, certificados de impuestos, entre otros.
- Contratos de arriendos o inversiones si los tiene.

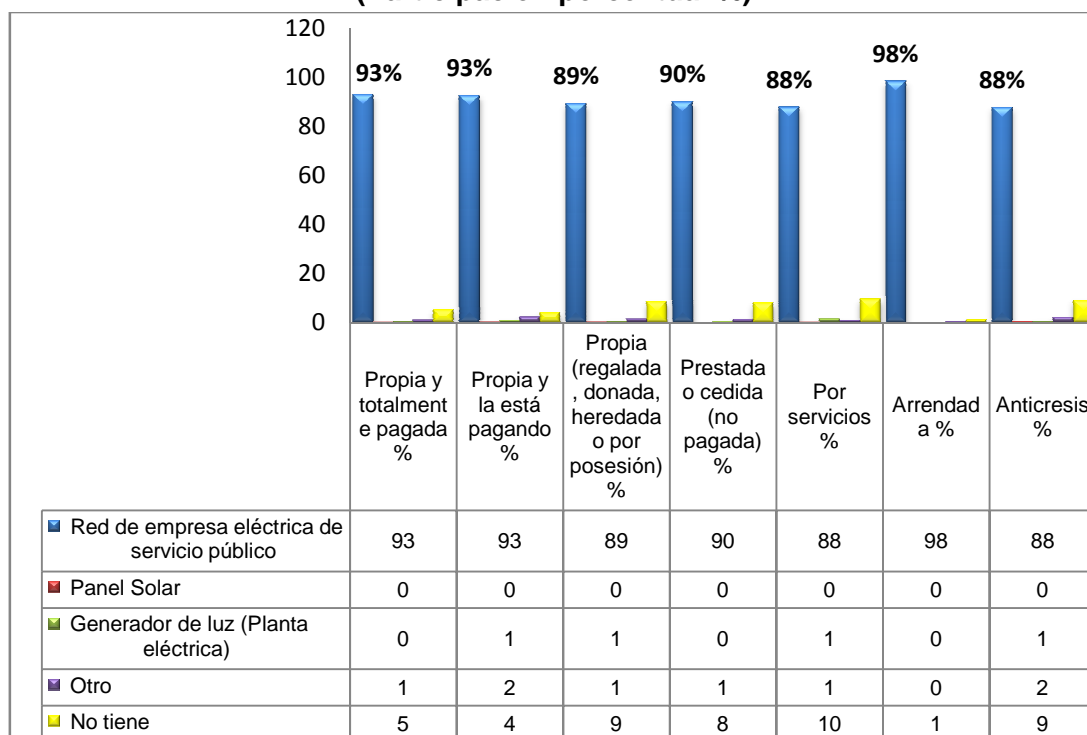
Como puede observarse, los requisitos están diseñados para que accedan al crédito aquellas personas que pertenecen a la clase socioeconómica media alta o alta, que cuentan con suficiente patrimonio para justificar el crédito. Sin embargo, el déficit de vivienda se concentra en la clase media y de escasos recursos, por lo que el Estado establece programas de vivienda de tal forma que se pueda acceder al crédito hipotecario en condiciones blancas al igual que a viviendas a precios accesibles, adicionalmente otorga el subsidio que representa el bono de vivienda.

4.8 Calidad de la vivienda

Se considera también necesario analizar las características de la vivienda en lo relativo a la disponibilidad de servicios básicos. En lo que respecta al acceso de energía eléctrica,

teniendo en cuenta cada una de las formas de tenencia de la vivienda, los resultados son los siguientes:

Gráfico N°19
Disponibilidad de energía eléctrica nacional 2011
(Participación porcentual %)



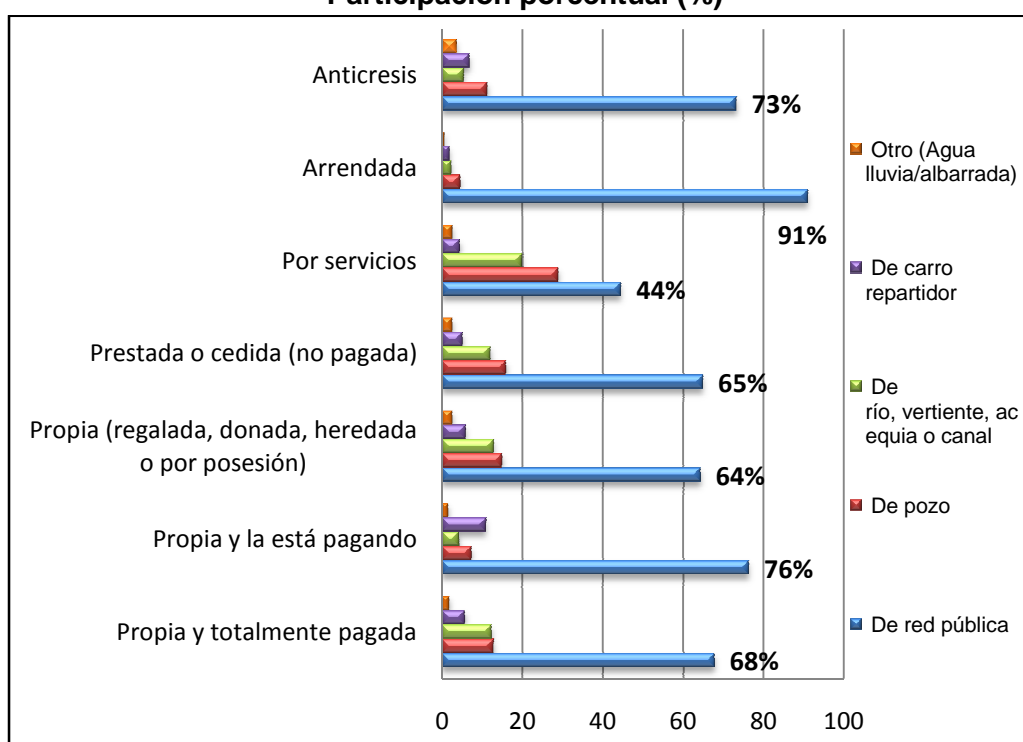
Fuente: INEC
Elaboración: Héctor Hinojosa

Como puede observarse, todas las formas de tenencia de vivienda, en alrededor del 91% disponen de fluido eléctrico proveniente de la empresa de provisión de energía eléctrica del sector público. Las viviendas que no tienen acceso a este importante servicio representan, en promedio, el 6,6%. En el caso de la provincia de Pichincha más del 99% de las viviendas disponen del fluido eléctrico público.

Otro servicio básico importante es el consumo de agua, cuyo origen proviene de la red pública, de pozo; de río, vertiente o canal de agua; del carro repartidor de agua y otras fuentes (agua de lluvia/albarrada)

En el siguiente gráfico que tiene una visión global del origen del agua que se consume a nivel nacional.

Gráfico N°20
Origen del consumo de agua a nivel nacional 2011
Participación porcentual (%)



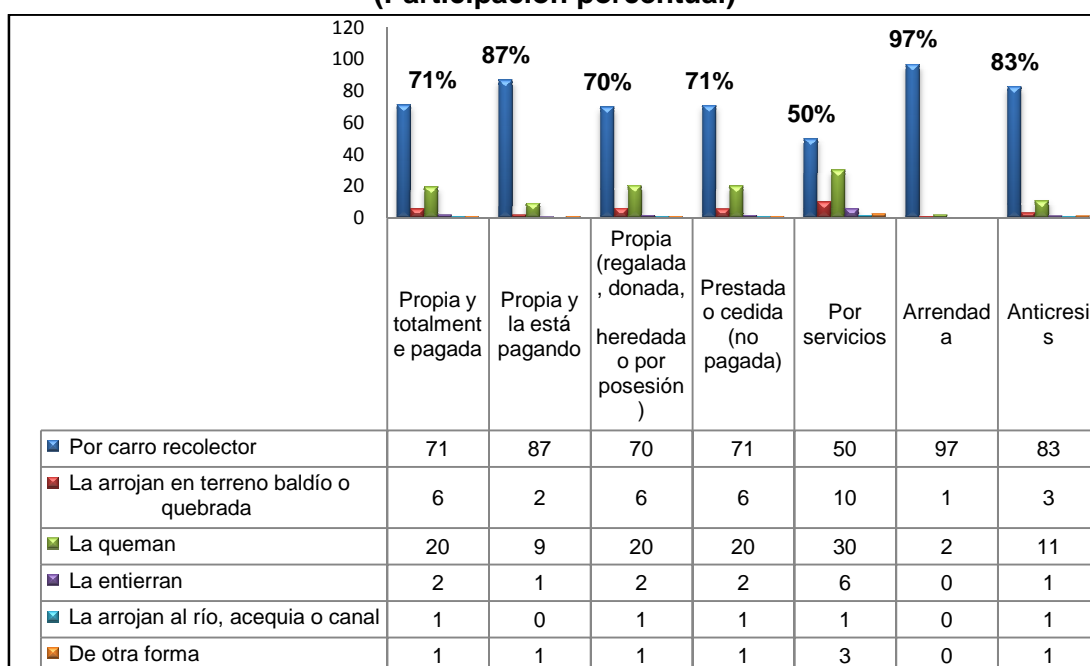
Fuente: INEC
 Elaboración: Héctor Hinojosa

Como puede observarse, a nivel nacional, el 68,7% de las viviendas tiene acceso a la red pública de distribución de agua potable; el 13,6 % de las viviendas, en promedio, albergan a familias que consumen agua de pozo, mientras que en el resto de viviendas, las familias consumen agua proveniente de río, vertiente o canal, así como de carros repartidores. En última instancia, se encuentran las familias que consumen el agua de lluvia, rubro que en promedio representa el 2%. En la provincia de Pichincha, al igual que a nivel nacional, se observa, que la mayoría de los hogares, independientemente de la forma de tenencia de la vivienda posee acceso al servicio de agua potable de la red pública, destacándose las viviendas arrendadas que poseen este servicio en 97%. No obstante, el segundo rubro representa el consumo de agua proveniente del río, vertiente, acequia o canal, más no el agua de pozo, como sucede a nivel del país.

Con respecto al manejo de residuos sólidos³⁵, de acuerdo a la forma de tenencia de vivienda a nivel nacional, se arrojan las siguientes cifras:

³⁵La gestión de residuos sólidos se refiere a la metodología de recolección y eliminación de desechos sólidos generados en las viviendas.

Gráfico N°21
Disposición de residuos sólidos nacional 2011
(Participación porcentual)



Fuente: INEC

Elaboración: Héctor Hinojosa

Según se observa, la gestión de residuos sólidos, en su mayoría (en promedio 75%) tiene lugar a través del carro recolector, o a su vez los residuos sólidos son quemados (16%). Otro aspecto importante en torno a la situación de vivienda es la recolección de basura. En este sentido, a nivel nacional, la mayor participación porcentual de este servicio según la modalidad de tenencia de la vivienda es la recolección de basura mediante el carro recolector, que en promedio se realiza en el 91,2% de las viviendas, le sigue en importancia la quema de basura (7%). Las otras modalidades de recolección de basura no son significativas. En el siguiente cuadro se puede apreciar dicho comportamiento.

Cuadro N° 13
Recolección de Basura a nivel nacional 2011
(Participación porcentual)

Tipo	Propia y totalmente pagada	Propia y la está pagando	Propia (regalada, donada, heredada o por posesión)	Prestada o cedida (no pagada)	Por servicios	Arrendada	Anticresis
Por carro recolector	92	97	92	90	73	99	97
La arrojan en terreno baldío o quebrada	2	1	2	2	5	0	1
La queman	5	2	5	6	13	1	1
La entierran	1	0	1	1	6	0	0
La arrojan al río, acequia o canal	0	0	0	0	1	0	0
De otra forma	0	0	0	1	2	0	0
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: INEC

Elaboración: Héctor Hinojosa

En relación a los materiales de construcción de las viviendas, a nivel nacional, la mayor parte (67%), están construidas en base a ladrillo y bloque. En general, estas viviendas son motivo de arriendo, como se puede apreciar en el cuadro N°14:

Cuadro N°14
Material de construcción de la Casa - Nivel nacional 2011
(Participación porcentual)

Tipo	Propia y totalmente pagada	Propia y la está pagando	Propia (regalada, donada, heredada o por posesión)	Prestada o cedida (no pagada)	Por servicios	Arrendada	Anticr esis
Hormigón	8	13	6	6	7	16	9
Ladrillo o bloque	69	69	66	64	61	75	63
Adobe o tapial	6	2	7	6	4	4	4
Madera	7	4	8	10	17	3	9
Caña revestida o bahareque	4	6	5	5	4	1	8
Caña no revestida	6	7	8	8	6	1	8
Otros materiales	0	0	1	1	1	0	-
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: INEC
Elaboración: Héctor Hinojosa

Para la provincia de Pichincha, el tipo de materiales de construcción utilizado en las viviendas, presenta en general la misma utilización de materiales que a nivel nacional; es decir, fundamentalmente se construyen de ladrillo o bloque (66% de promedio); en segundo lugar se ubican las viviendas construidas en base a hormigón (9,2%) y, en tercer lugar, las que son construidas con adobe (4,7%).

Otro importante aspecto que requiere especial atención es el acceso al servicio de alcantarillado de las viviendas, que incide directamente en la situación de saneamiento ambiental. Las cifras a nivel nacional arrojan los siguientes resultados.

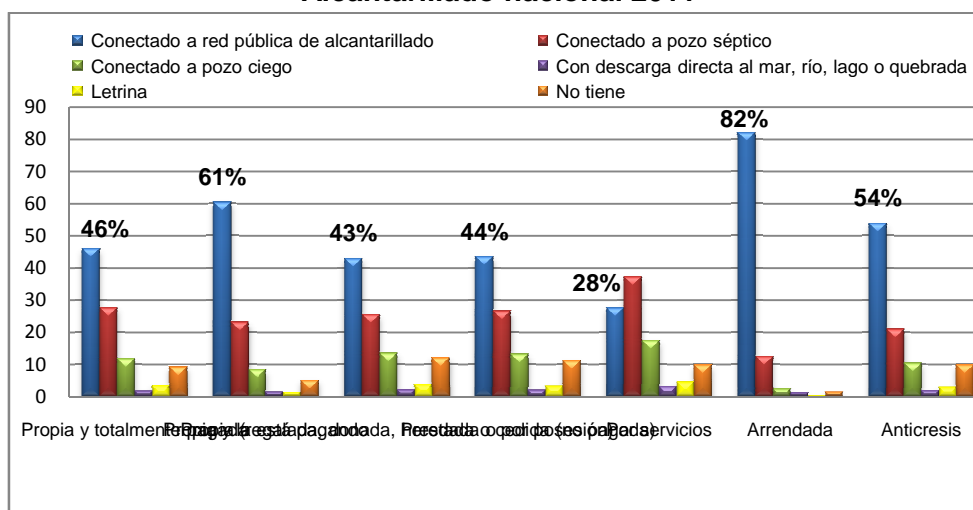
Cuadro N°15
Acceso alcantarillado a nivel nacional 2011
(Participación porcentual)

Tipo	Propia y totalmente pagada	Propia y la está pagando	Propia (regalada, donada, heredada o por posesión)	Prestada o cedida (no pagada)	Por servicios	Arrendada	Anticr esis
Conectado a red pública de alcantarillado	46	61	43	44	28	82	54
Conectado a pozo séptico	28	23	26	27	37	12	21
Conectado a pozo ciego	12	8	13	13	17	2	10
Con descarga directa al mar, río, lago o quebrada	2	1	2	2	3	1	2
Letrina	4	1	4	3	5	0	3
No tiene	9	5	12	11	10	1	10
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: INEC
Elaboración: Héctor Hinojosa

Como se observa, un promedio de 51% de las viviendas en el país tienen acceso al servicio de alcantarillado público. Cabe señalar, que a nivel específico, las viviendas que tienen mayor porcentaje de acceso a dicho servicios son las que se arriendan (82%), pues por obvias razones es uno de los requerimientos de la calidad de la vivienda y que las personas consideran para arrendar. En segundo lugar está la utilización de pozos sépticos, cuyo porcentaje de participación en promedio es del 24%.

Gráfico N° 22
Alcantarillado nacional 2011



Fuente: INEC

Elaboración: Héctor Hinojosa

En el caso de la provincia de Pichincha, casi la mayoría de hogares tienen acceso al servicio de alcantarillado, es decir su disponibilidad es mayor que la observada a nivel nacional e, igualmente, en lo que se refiere a las casas arrendadas, éstas son las que más disponen de este servicio (95%).

Cuadro N° 16
Acceso alcantarillado - Provincia Pichincha 2011
(Participación porcentual)

Tipo	Propia y totalmente pagada	Propia y la está pagando	Propia (regalada, donada, heredada o por posesión)	Prestada o cedida (no pagada)	Por servicios	Arrendada	Anticresis
Conectado a red pública de alcantarillado	84	91	82	79	52	95	94
Conectado a pozo séptico	8	6	9	10	29	3	2
Conectado a pozo ciego	3	2	4	4	10	1	1
Con descarga directa al mar, río, lago o quebrada	2	1	3	3	4	1	1
Letrina	0	0	0	1	1	0	0
No tiene	2	1	2	3	4	0	1
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: INEC

Elaboración: Héctor Hinojosa

Capítulo V

El bono de vivienda

5.1 Características y condiciones de otorgamiento

El bono de vivienda es un sistema de ayuda económica que otorga el gobierno nacional por una sola vez a las personas y familias de limitados recursos económicos para adquirir, construir o mejorar su vivienda. El bono es de carácter no reembolsable y constituye uno de los componentes del financiamiento de la vivienda, conjuntamente con el ahorro del beneficiario y el crédito otorgado por una institución financiera.

Históricamente, el valor del bono de vivienda ha sufrido modificaciones desde su implementación. En el cuadro N° 17 se presenta un detalle de la evolución del valor del bono de vivienda a partir del año 2000, de acuerdo a su respectiva base legal:

Cuadro N° 17
Evolución del bono de vivienda
(Valor en dólares)

Decretos ejecutivos y acuerdos ministeriales	Vivienda rural		Vivienda urbano marginal	
	Vivienda nueva	Mejoramiento	Vivienda nueva	Mejoramiento
Decreto Ejecutivo 716, 29/08/2000	400,00	200,00	400,00	200,00
Decreto Ministerial 0000111, 1/02/2001	500,00	250,00	500,00	250,00
Decreto Ejecutivo 3411, 16/02/2003	500,00	250,00	500,00	250,00
Decreto Ejecutivo 2119, 05/10/2004	500,00	250,00	500,00	250,00
Decreto Ministerial 0000208, 31/01/2005	500,00	250,00	500,00	250,00
Decreto Ejecutivo 000110, 13/02/2007	3600,00	1000,00	3600,00	1000,00
Decreto Ministerial 00104, 03/07/2008	3960,00	1100,00	3960,00	1100,00
Decreto Ministerial 113, 19/08/2008	3960,00	1000,00	3960,00	1000,00
Decreto Ministerial 128, 27/11/2008; Reglamento	5000,00	1500,00	5000,00	1500,00
	3960,00		3960,00	
Decreto Ministerial 177, 13/10/2009	5000,00	1500,00	5000,00	1500,00
	3960,00		3960,00	
Decreto Ejecutivo 821, 14/07/2011	5000,00	1500,00	5000,00	1500,00

Fuente: MIDUVI
Elaboración: Héctor Hinojosa

A partir de 2007, en lo que va la administración del Presidente Rafael Correa, el valor del bono se establece según el tipo de vivienda y su modalidad de aplicación. Actualmente éstos van vinculados a una serie de programas de vivienda que ha establecido el gobierno nacional para atender las mayores necesidades en torno a la problemática de la vivienda.

PROGRAMAS DEL MIDUVI QUE OPERAN A TRAVÉS DEL BONO DE VIVIENDA

De acuerdo a información oficial del MIDUVI³⁶, la concesión del bono de vivienda corresponden a los siguientes Programas de Vivienda:

- Programa de Vivienda Urbana

Es una ayuda económica que el Gobierno Nacional entrega a la familia ecuatoriana de escasos como premio a su esfuerzo por ahorrar. Sirve para que la familia complete el financiamiento para la compra de su primera vivienda; de ahí que al proyecto se le conoce como mi primera vivienda.

El financiamiento está compuesto por ahorro+ bono + crédito concedido por entidades financieras calificadas en la Superintendencia de Bancos, o en la Dirección Nacional de Cooperativas o, por crédito concedido por el BIESS.

Cuadro N°18
Programa de vivienda urbana

Tipo de intervención	Valor del Bono	Ingreso Grupo Familiar / Puntaje Registro Social	Valor Total de la vivienda (incluido terreno y vivienda)	Aporte Beneficiario / Ahorro Obligatorio
Adquisición de vivienda nueva (o usada para el migrante).	\$5.000 USD	Hasta 2.5 SBU Hasta 52.9 RS	Hasta 20.000 USD	10% del valor total de la Vivienda. (5% crédito o ahorro; 5% ahorro o ahorro programado)
Construcción en Terreno Propio	Hasta \$. 5.000 USD	Hasta 2.5 SBU Hasta 52.90	Hasta \$15.000 USD sin incluir el valor del terreno	10% del valor total de la vivienda a construir.
Mejoramiento de vivienda	Hasta \$1.500 USD	Hasta 2.5 SBU Hasta 52.90	Hasta \$15.000 USD incluido la vivienda mejorada	10% del valor del bono.

Fuente: MIDUVI
Elaboración: Héctor Hinojosa

- Programa de Vivienda Rural

Aplicable en las zonas rurales (parroquias rurales, caseríos, recintos, añejos, comunas, cooperativas ubicadas fuera del perímetro urbano), con o sin deficiencias de servicios de infraestructura sanitaria. Tienen prioridad beneficiarios que pertenecen a viviendas agrupadas, con el objeto de facilitar la provisión de servicios básicos como agua potable, alcantarillado, vías, etc. Sus condiciones de otorgamiento se aprecian en el siguiente cuadro N°19:

³⁶ Ministerio de Desarrollo Humano y Vivienda (2012). *Programas de vivienda*. Informes Estadísticos 2007-2011.

Cuadro N°19
Programa de vivienda rural

Tipo de intervención	Ubicación en el registro social		Salario básico	Valor del incentivo habitacional USD	Aporte beneficiario USD	Valor intervención USD
	De	Hasta				
Vivienda nueva	0	35,9	Hasta 1 SBU, en el continente y en la región insular hasta 2 SBU	hasta 5,000	5% del valor del bono (USD 250.00)	5.250
	35,91	41,4	De 1 hasta 1,5 SBU, en el continente y región insular de 2 hasta 3 SBU.	hasta 5,000	Aporte del 7,5% del valor del bono (USD 375.00)	5.375
	41,41	50,1	De 1,5 hasta 2 SBU en el continente y región insular de 3 hasta 4 SBU.	hasta 5,000	Aporte del 10% del valor del bono (USD 500.00)	5.500
Adquisición de vivienda	0	50,1	Hasta 2 SBU, en el continente y región insular hasta 4 SBU.	hasta 5,000	Aporte del 10% del valor de la vivienda	hasta 20000
Mejoramiento	0	50,1	Hasta 2 SBU, en el continente y región insular hasta 4 SBU.	hasta 5,000	Aporte del 10% del valor del bono (USD 150.00)	1.650

Fuente: MIDUVI

Elaboración: Héctor Hinojosa

- *Programa de Vivienda Urbano Marginal*

Se localiza en las zonas urbanas de las cabeceras parroquiales rurales, parroquias urbanas, o en las zonas urbanas identificadas en los mapas de pobreza como deficitarias de servicios de infraestructura sanitaria y que por la condición de pobreza de sus habitantes no pueden acceder a los programas de vivienda nueva o mejoramiento en el área urbana. Los sectores o barrios donde se ubican deben contar con la factibilidad de servicios básicos, vías de acceso, trazado de calles y lotes con linderos definidos.

El monto y las condiciones para el otorgamiento del bono son similares a las aplicadas en la vivienda rural.

- *Programa de Vivienda "Manuela Espejo"*

Este programa está orientado a dotar de una solución habitacional adecuada con facilidades de acceso y condiciones necesarias para atender a las personas con discapacidad identificadas en situación crítica por la Misión Solidaria "Manuela Espejo", en las áreas urbanas, urbano marginales y rurales del territorio nacional.

El MIDUVI, entregará el denominado Bono del Sistema de Incentivo de Vivienda Manuela Espejo (SIVME), por U\$5.000, a la persona o personas con discapacidad en situación crítica, para la construcción de la vivienda en el terreno de su propiedad, el mismo que puede estar ubicado en las áreas urbanas, urbano marginal y rurales del territorio

ecuatoriano, La Vicepresidencia de la República (VPR), mediante convenio con el MIDUVI, entrega un aporte adicional de USD. 1.200.

Para mejoramiento, ampliación o terminación de vivienda que posee el núcleo familiar beneficiario, el MIDUVI entrega un Bono de hasta USD1.500. Para este caso, la VPR, aporta con el valor de USD.1.200, monto destinado para la accesibilidad y adecuaciones internas de la vivienda. El valor total del mejoramiento es de hasta USD 2.700.

Cabe señalar, en este caso, que El MIDUVI interviene directamente en el proceso de construcción de vivienda nueva y/o mejoramiento de vivienda.

Cuadro N°20
Programa de vivienda Manuela Espejo

Tipo de intervención	Valor del bono SIVME USD MIDUVI	Aporte para accesibilidad y adecuaciones USD Vicepresidencia de la República	Total de la solución habitacional USD
Construcción en terreno propio	hasta 5.000	1.200	6.000
Mejoramiento	hasta 1.500	1.200	2.500

Fuente: MIDUVI
Elaboración: Héctor Hinojosa

- *Programa de Vivienda Urbana para la persona Migrante y/o su familia*

Este programa tiene como objetivo facilitar a la persona migrante y/o su familia, el acceso a una vivienda para fortalecer la vinculación con nuestro país, propiciar el ahorro de las remesas y está destinado a la adquisición, construcción o mejoramiento de vivienda propia.

El valor del bono es de US \$ 5.000,00 para vivienda nueva o usada (10 años) o para la construcción de vivienda en terreno propio. Para el mejoramiento de la única vivienda que posea la familia, el bono es de US \$ 1.500,00. En cualquier caso, el valor de la vivienda debe ser de hasta USD \$ 20.000,00.

La adquisición o financiamiento de vivienda deriva del ahorro del beneficiario (10%), del bono y del crédito obtenido a través del sistema financiero nacional o internacional.

- *Programa de Sistemas de Apoyos económicos para Vivienda SAV-BID*

El objetivo del programa Sistema de Apoyos Económicos para Vivienda (SAV-BID) es facilitar a sectores de bajos recursos, la construcción de una vivienda en condiciones de habitabilidad y servicios básicos indispensables para una vida digna, en terreno de propiedad de la familia.

Los recursos para la ejecución de este programa provienen del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en base a un convenio suscrito el 20 de mayo de 2010.

El otorgamiento del bono de la vivienda, se sujeta a las siguientes condiciones:

Cuadro N°21
Programa de vivienda SAV-BID

CONCEPTO	Ingreso familiar	Valor del BONO	Precio máximo vivienda
Adquisición de vivienda nueva	Hasta	\$ 5.000	\$ 12.000
	3 SBU		
	De más de	\$ 5.000	\$ 20.000
	3 SBU hasta 4 SBU		
Construcción en terreno propio	Hasta	\$ 3.600	\$ 12.000
	3 SBU		
	De más de 3 SBU hasta 4 SBU	\$ 3.600	No superior a \$20.000
Mejoramiento de vivienda		\$ 1.500	No superior a \$20.000 incluido valor vivienda y terreno
	Hasta		
	3 SBU		
Obtención de vivienda rural y urbana marginal en terreno propio	hasta un salario básico unificado	\$ 5.000	\$ 5.000
	mayor de uno, hasta dos salarios básicos unificados	\$ 5.000	\$ 5.250
	mayor de dos hasta tres salarios básicos unificados	\$ 3.960	\$ 4.320

Fuente: MIDUVI

Elaboración: Héctor Hinojosa

- **Programa Mejoramiento de Barrios "SOCIO COMUNIDAD"**

Este programa se orienta a mejorar el hábitat de barrios en donde residen familias en condiciones de pobreza, facilitando el acceso a infraestructura y servicios sociales, mediante la ejecución de proyectos integrales que promuevan la participación de la comunidad y articulen los esfuerzos del Gobierno Nacional, gobiernos locales, de la empresa privada y de organizaciones de la sociedad civil.

Entre los servicios básicos y sociales que financia el programa consta:

- Regularización urbana
- Legalización de la propiedad
- Infraestructura básica y equipamiento urbano
- Protección ambiental
- Reasentamiento de familias
- Servicios sociales (vivienda, salud, educación, transporte, capacitación, generación de empleo o iniciativas productivas)

– Organización y participación comunitaria

El costo del bono o subsidio del MIDUVI es de US \$ 2.000 dólares por familia, El aporte municipal es mínimo de US\$ 1.000 y hasta US\$ 1.500 dólares por familia en caso de incluir obras de saneamiento y, el aporte comunitario es de US\$ 100 dólares por familia. La intervención para acciones sociales y obras físicas por familia se estima en US\$ 3.500 dólares

Corresponde al Estado la formulación de políticas y normas generales sobre los sistemas de catastros, a fin de homologar técnicas, procedimientos y especificaciones básicas de tales sistemas, para propender a contar con un sistema nacional unificado y automatizado.

- Programa "SOCIO ESCRITURA" (Bono Titulación)

El Bono de Titulación es un subsidio o complemento único y directo, destinado a personas de bajos recursos económicos para ayudar o complementar los costos para la obtención de escrituras públicas inscritas en el Registro de la Propiedad. El objetivo es contribuir a la regularización en la tenencia de la tierra mediante la entrega de escrituras públicas a los beneficiarios del Bono de Titulación, lo cual permitirá el mejoramiento de la calidad de vida de las familias de los sectores sociales de mayor pobreza, vulnerabilidad y/o también de la persona, miembro o familiar discapacitado.

El valor del Bono de Titulación es de hasta USD \$200.00 para solventar los costos de formalización de las escrituras públicas.

- Programa Socio Vivienda

Es un programa habitacional y urbanístico dirigido a familias de escasos recursos que no poseen terreno ni vivienda; mediante la adquisición de macro lotes para el desarrollo de viviendas de interés social a través del MIDUVI. Las personas beneficiarias de los Planes Habitacionales de Socio Vivienda Guayaquil recibieron una ayuda directa del Estado llamado Bono de la vivienda por \$5.000 dólares que otorga el MIDUVI, por una sola vez, de carácter no reembolsable que se complementa con el ahorro familiar realizado durante un año.

La acogida que obtuvo el programa habitacional Socio Vivienda Guayaquil Etapa 1 demandó la apertura de 30.000 cuentas de ahorros en el Banco Ecuatoriano de la Vivienda BEV, ente participante encargado de captar los depósitos mes a mes con el fin de crear una cultura de ahorro, hasta culminar \$660 dólares durante un año para la adquisición del lote.

El plan habitacional se encuentra ubicado en el Sector de La Prosperina al noroeste del cantón Guayaquil en el Km. 26 de la vía Perimetral, junto a los terrenos de la ESPOL. El proyecto se encuentra concluido, es decir ya no hay viviendas disponibles. Se han construido un total de 2.273 viviendas unifamiliares de 38.35 m2 en un terreno de 91.00 m2.

- *Programa de Vivienda Maestros Escuelas Unidocentes*

Este programa consiste en la dotación de viviendas para los maestros de las escuelas Unidocentes con el objeto de apoyar el mejoramiento de la educación básica en los sectores rurales del país

En este contexto, el MIDUVI, el Ministerio de Educación (MINEDUC) y Gobiernos Seccionales del país, suscribieron un Convenio Interinstitucional en el año 2.000, para llevar adelante un Programa de ejecución del 4.000 viviendas para maestros de escuelas Unidocentes, viviendas a construirse en las zonas más apartadas del país, permitiendo un mejor servicio a la educación y mejorando el problema social y familiar del profesor.

El MIDUVI subsidió en la primera etapa con US\$ 1.500 para la construcción de 219 viviendas (año 2.000); en la segunda etapa de 400 viviendas con US\$ 2.000 (año 2.001); en el año 2.004 se suscribieron convenios para la ejecución de 175 viviendas, con un aporte de US\$ 2.000 por cada vivienda; en el año 2.005, se suscribieron convenios para la ejecución de 150 viviendas, con un aporte de US\$ 3.000 por cada vivienda. Los valores del aporte del gobierno nacional, el MIDUVI o el MEC, transfieren a los diferentes Gobiernos Seccionales, que son los ejecutores de las viviendas.

El MIDUVI se encarga de supervisar a través de las Direcciones Provinciales, las obras que se ejecutan.

Cabe anotar que los montos fueron revisados en el 2008, año en el cual se homologó, primero, el bono de la vivienda a 3.600,00 USD, para la zona urbana (equiparándolo así al bono de vivienda campesino) y posteriormente, el mismo año, se incrementó la base a 5.000,00 USD, principalmente debido a la elevación del precio del hierro, puesto que los estudios técnicos efectuados por el MIDUVI consideraron insuficiente la cuantía del bono para cubrir la entrada para la vivienda del segmento que se pretendía atender.

- *Programa INTI (Intervención Nutricional Territorial Integral)*

En base a este programa, que inició en el año 2010, la Subsecretaría de Vivienda del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, tiene a su cargo la construcción de soluciones habitacionales en áreas rurales y urbano marginales. El objetivo es facilitar condiciones adecuadas para apoyar la disminución de niños menores de cinco (5) años en las zonas focalizadas. La selección de las zonas se la realizó en función de

indicadores de prevalencia de la desnutrición crónica, número de niñ(o/a)s entre uno y cinco años de edad en situación de desnutrición, así como las variables consideradas como determinantes en la mal nutrición infantil

- *Programa de Vivienda Fiscal*

Este programa permite la provisión de vivienda destinada al personal que labora en la Policía Nacional y/o en las Fuerzas Armadas, que se destina junto con su familia, a cumplir, temporalmente, funciones en otra provincia diferente a la de su residencia habitual o de origen.

- *Programa de Vivienda Reasentamientos de Emergencia*

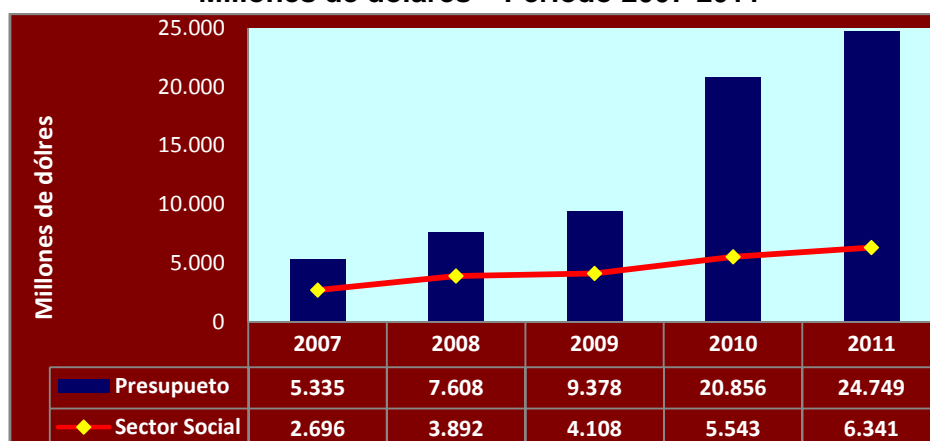
Constituye un proyecto de vivienda de interés social que tiene por objeto ayudar a las familias damnificadas que han perdido sus bienes, su vivienda y/o cuyo terreno se encuentra en zona de riesgo como consecuencia de las emergencias declaradas a nivel local o nacional, provocadas por eventos adversos, naturales y/o de carácter antrópico, reubicando a las familias en zonas seguras de baja vulnerabilidad el bono de reasentamiento, cuyo valor va hasta U\$ 12.000.

5.2 Impacto de la aplicación del Bono de Vivienda

5.2.1 Costo fiscal y población beneficiaria

El área de Desarrollo Urbano y Vivienda es uno de los componentes del sector social, conjuntamente con Bienestar Social, Salud, Trabajo y Educación. La evolución del gasto social, considerado prioritario dentro del Plan Nacional Para el Buen Vivir, en los últimos años ha venido incrementándose paulatinamente. El gráfico No. 23 muestra el presupuesto general del estado y el presupuesto destinado al sector social, donde se aprecia el incremento anual que ha tenido el mismo.

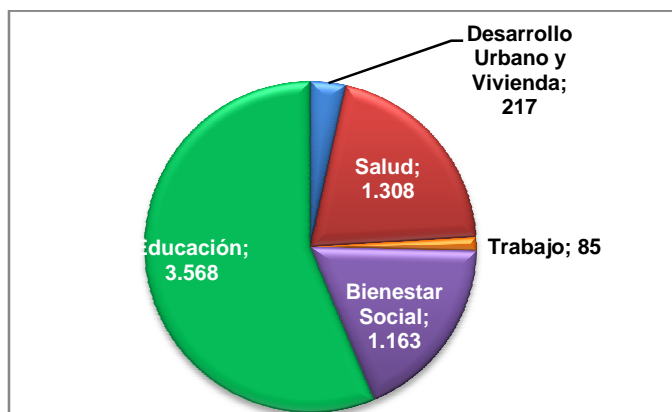
Gráfico N°23
Evolución Presupuesto General vs Sector Social
Millones de dólares – Periodo 2007-2011



Fuente: Ministerio de Finanzas
Elaboración: Héctor Hinojosa

En el año 2011 el gasto social absorbió el 25,6% del Presupuesto General del Estado, esto es US\$6.340,68 millones, de los cuales corresponden al sector de Desarrollo Urbano y Vivienda US\$ 217,41 millones, como se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfico N°24
Participación del sector desarrollo urbano y vivienda dentro del sector social
Millones de dólares – Año 2011



Fuente: Ministerio de Finanzas
 Elaboración: Héctor Hinojosa

El sector de Desarrollo Urbano y Vivienda se encuentra conformado por 2 entidades: el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda que absorbe el 68,5%, esto es U\$ 202,9 millones del presupuesto total y el Instituto de Contratación de Obras – ICO el 31,5%.

De acuerdo a información del Ministerio de Finanzas, el 94,31% se destinan a gastos de inversión, dentro de los cuales se encuentran los programas de vivienda vinculados con el bono de vivienda. A nivel general, los principales programas y proyecto de inversión del sector de desarrollo urbano y vivienda se detallan en el siguiente cuadro:

Cuadro N°22
Desarrollo urbano y vivienda
Principales Programas y Proyectos de Inversión - Millones de dólares - 2011

Descripción proyecto / programa	Devengado
Vivienda urbana	7.51
Programa de vivienda rural y Urb. marginal	35.87
Proyecto de vivienda Manuela Espejo	11.52
Socio vivienda	16.89
Programa nacional de infraestructura social de vivienda	31.03
Mi primera vivienda	18.24
Programa de indemnizaciones para el desenrolamiento de los servidores públicos	6.82
Proyecto de la A.P. del sistema regional Pesillo-Imbabura	1.09
Agua potable y saneamiento rural	9.57
Mejoramiento y ampliación del sistema de agua potable La Estancilla Prov. Manabí	1.32
Programa de mejoramiento de barrios - PROMIB	3.52
Generación y restauración de áreas verdes para la ciudad de Guayaquil y Gquil. Ecológico	11.11
Proyecto nacional de gestión del riesgo para el habitat y la vivienda	13.32
Plandetur	1.36
Implementación de 104 UPCS para el Distrito Metropolitano de Guayaquil	1.42
Centro de formación de deportes colectivos Río Verde en la provincia de Esmeraldas	1.94
Centro de formación de deportes colectivos sector Carpuela Prov. de Imbabura	1.35
Prog. Desarrollo local en comunidades aledañas a los destacamentos mutares del cordón fronterizo norte	1.58
Total	175.46

Fuente: Ministerio de Finanzas
 Elaboración: Héctor Hinojosa

A nivel específico de los programas de vivienda, a partir de la administración del Presidente Rafael Correa, el número de bonos pagados y el costo respectivo para el fisco ha sido el siguiente:

Cuadro N°23
Otorgamiento del Bono de Vivienda
Periodo: 2007 – 2011

Año	Número Bonos Pagados	Costo Fiscal Millones U\$
2007	28.978	90.094
2008	98.850	361.375
2009	40.376	150.969
2010	24.614	117.990
2011	10.897	54.315
TOTAL	203.715	774.743

Fuente: MIDUVI
Elaboración: Héctor Hinojosa

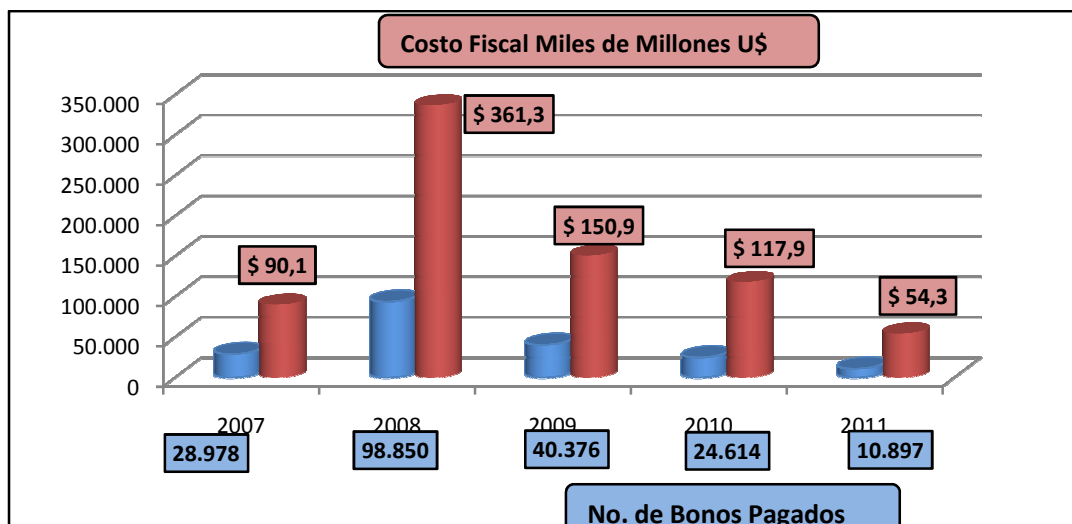
Durante el período 2007 – 2011, el costo fiscal generado por este subsidio fue alrededor de \$ 774,7 millones de dólares, por 203.715 bonos pagados.

Es importante resaltar que por cada bono pagado se considera de 4 a 5 beneficiarios dado que el bono ayuda a financiar una vivienda familiar que en promedio albergaría a 4 o 5 miembros. Bajo esta consideración, en el transcurso del periodo 2007 – 2011 se han solventado 203.715 bonos, por lo que el número de beneficiarios a nivel nacional sería de 1'018.575.

De acuerdo al cuadro precedente N°34 se observa que el 2008 fue el año en que se registra el mayor pago de bonos de vivienda, significando un costo para el Estado de US\$361,3 millones. A partir de este año, paulatinamente se observa un descenso en el número de bonos pagados y, por tanto, una reducción importante del costo fiscal, a pesar de que el valor de bono de vivienda ha tenido incrementos desde su implementación, en respuesta a los crecientes costos de construcción y mejoramiento.

A continuación se muestra, en el periodo señalado, la evolución del bono de vivienda según el número de bonos y el respectivo costo fiscal

Gráfico N°25
Bono de vivienda: Número de bonos pagados y Costo fiscal
Año 2007-2011

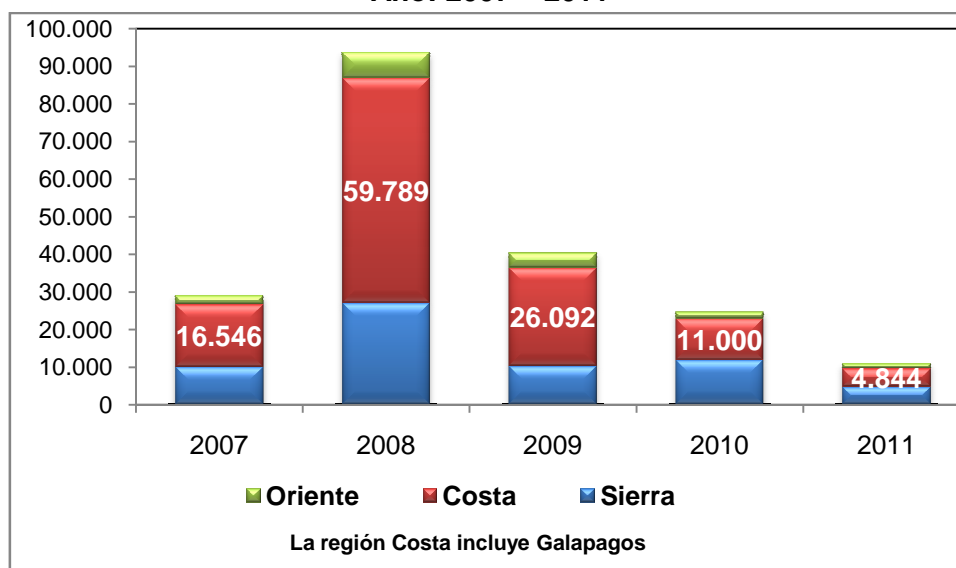


Fuente: MIDUVI
 Elaboración: Héctor Hinojosa

Cabe señalar igualmente, que en el año 2008 fue el período en que los bonos fueron mayormente ejecutados, es decir, generaron el respectivo pago, pues otorgamiento de los bonos de vivienda sigue un proceso que va desde la asignación del bono, su emisión y finalmente su ejecución, cuando se ha cumplido todos los requisitos de ley.

El otorgamiento del bono de vivienda tiene lugar a nivel de todo el territorio nacional. Si se analiza por regiones, se observa que la Costa ha sido la más beneficiada en casi todos los años, ya que el déficit de vivienda en esta zona tiene mayor cobertura; en el año 2008 fueron entregados 59.789 bonos, mientras que en la Sierra se entregaron 26.993 bonos y en el Oriente 6.932 bonos.

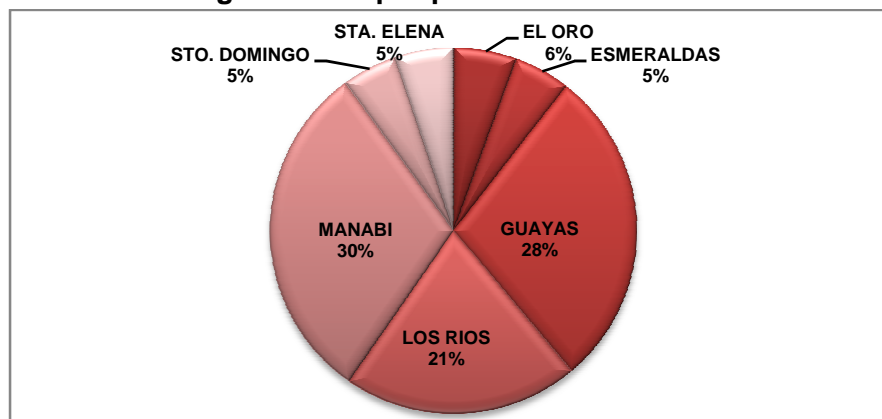
Gráfico N°26
Número de Bonos de vivienda por Región
Año: 2007 – 2011



Fuente: MIDUVI
 Elaboración: Héctor Hinojosa

Dentro de los bonos otorgados a la región costa durante el año 2008, cabe observar su asignación a nivel provincial, obteniendo los siguientes resultados: Manabí 30%, Los Ríos 21%, Guayas 28%, El Oro 6%, Sta. Elena, Sto. Domingo, Esmeraldas con el 5%. Es evidente que las tres provincias señaladas inicialmente son las más beneficiadas con el bono de vivienda, debido a condiciones de pobreza, el poder adquisitivo de las personas y las condiciones creadas por la falta de una política firme de vivienda, hasta la llegada del actual régimen.

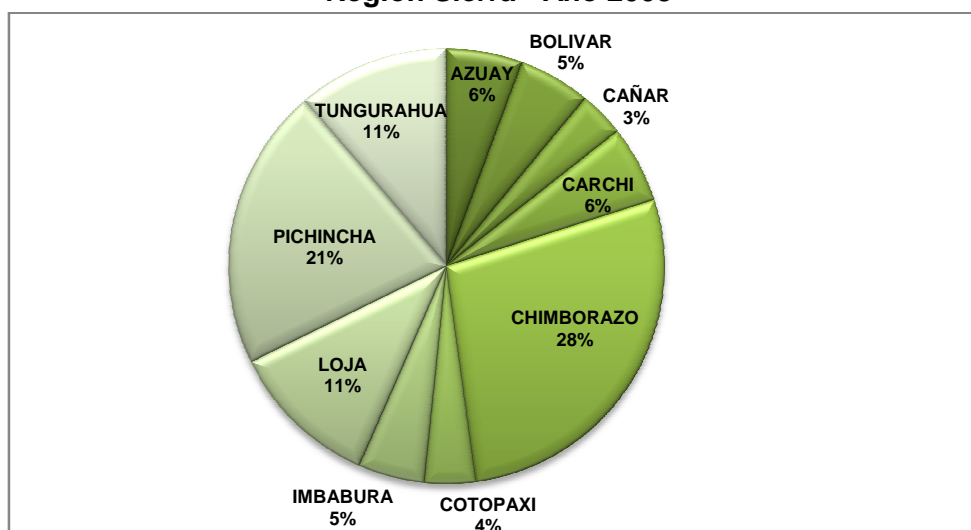
Gráfico N°27
Bonos pagados porcentaje de participación
Región Costa por provincias - año 2008



Fuente: MIDUVI
 Elaboración: Héctor Hinojosa

Por su parte, en la Sierra, las provincias más favorecidas son Chimborazo 28% y Pichincha 21%, Tungurahua y Loja 11%, Azuay y Carchi 6%; el resto de provincias mantienen un porcentaje promedio del 4% como se aprecia en el siguiente gráfico.

Gráfico N°28
Bonos pagados porcentaje de participación
Región Sierra - Año 2008

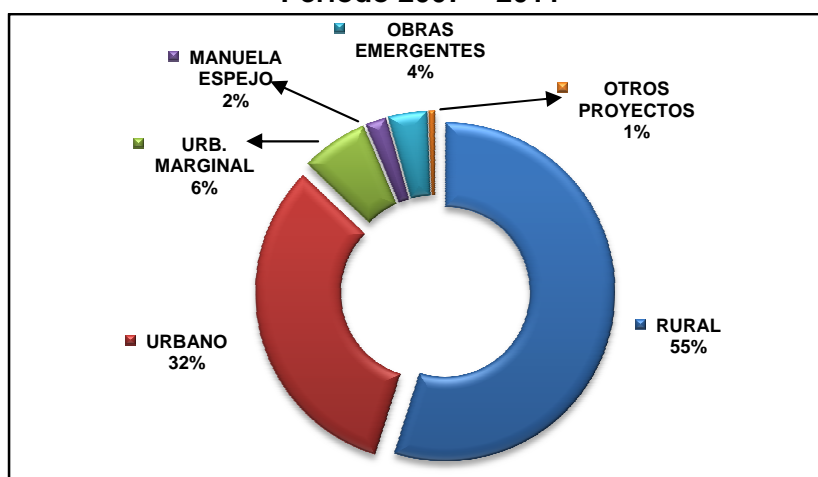


Fuente: MIDUVI
 Elaboración: Héctor Hinojosa

A nivel general y según datos históricos las zonas con mayor déficit habitacional son Guayaquil, Machala, Cuenca, Ambato, Quito, Manabí, Los Ríos y la Sierra Centro. Aquí el déficit más es cualitativo, porque si bien las personas tienen una casa, ésta es de caña en el caso de la Costa o, de adobe en el caso de la Sierra. En ambos casos las casas tienen un solo ambiente y problemas de hacinamiento, entre otros, de carácter crítico.

En el gráfico que se presenta a continuación, se aprecia la asignación del bono por Programas de Vivienda, donde se observa que justamente el sector rural es el más favorecido al representar el 55% con un otorgamiento de 111.715 bonos de vivienda, beneficiando a 558.575 personas, si se considera 5 miembros de familia por cada bono de vivienda otorgado. Le sigue en importancia el sector urbano con 32% y, el urbano marginal con 6%: sectores que en conjunto absorben alrededor del 91% de los bonos de vivienda. El resto de bonos pagados corresponden a otros programas como son: Manuela Espejo, soluciones emergentes,³⁷ sistemas de apoyos económicos para vivienda (SAV-BID), mejoramiento de Barrios – PROMID, Bonos de Titulación, Socio Vivienda, Vivienda Maestros Unidocentes, INTI (Intervención Nutricional Territorial Integral), Vivienda Fiscal, Vivienda Reasentamientos, Vivienda Urbana para el Migrante:

Gráfico N°29
Porcentaje de bonos pagados por Programa de Vivienda
Período 2007 – 2011



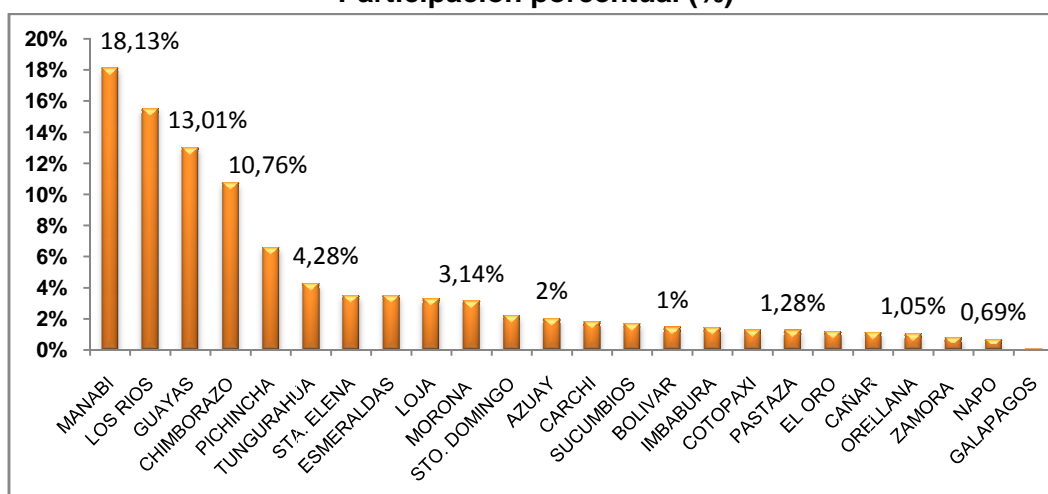
Fuente: MIDUVI
Elaboración: Héctor Hinojosa

Si se analiza por provincias el otorgamiento de bonos de vivienda a nivel rural en el año 2008, se observa que la mayor asignación fue dada a las provincias de Manabí, donde se entregaron 12.133 bonos de vivienda destinados tanto para mejora de infraestructura como para adquisición de viviendas, representado el 18,13% del total de bonos pagados,

³⁷ Corresponden a soluciones habitacionales que se diseñan con el fin de ser construidas con rapidez y en sitios designados para casos de emergencia, debido a situaciones derivadas de desastres naturales o del desplazamiento de personas con el fin de despejar invasiones.

cuyo valor ascendió a \$48,4 millones de dólares. Le sigue en importancia las provincias de Los Ríos 15,52%, Guayas con 13,01% y Chimborazo con 10,76%.

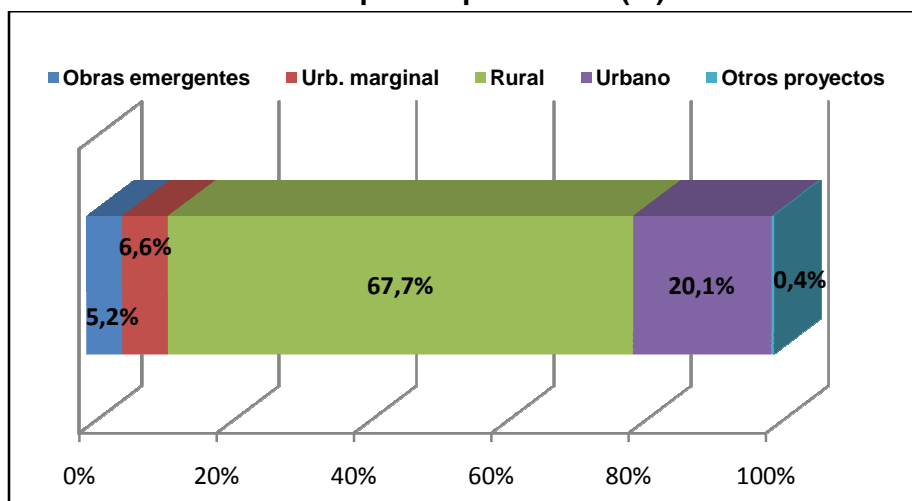
Grafico N°30
Bonos de Vivienda - Área Rural 2008
Participación porcentual (%)



Fuente: MIDUVI
Elaboración: Héctor Hinojosa

La asignación notable de bonos de vivienda durante el año 2008 (98.850), especialmente a nivel rural, se fundamenta del Plan Nacional del Buen Vivir, el cual hace referencia a la necesidad de concentrar esfuerzos hacia la mejora de las condiciones de vida de la población de las zonas rurales, puesto que en esta zona y, específicamente en las áreas relacionadas con los grupos etnográficos indígenas y negros, es donde se centra la pobreza y la pobreza extrema, razón por la cual, los planes de vivienda social y las estrategias de provisión de bonos para mejorar viviendas, junto a esfuerzos del sector público para proveer servicios, fueron orientados inicialmente hacia las zonas rurales y suburbanas.

Grafico N°31
Bonos pagados por programa de vivienda - 2008
Participación porcentual (%)



Fuente: MIDUVI
Elaboración: Héctor Hinojosa

Por otra parte, durante el año 2008, se modificaron las condiciones de acceso al bono de vivienda. El Gobierno Nacional en este año aumentó el valor del bono de US\$3.600 a US\$5.000, incentivando una mayor demanda de inscripciones por parte de los aspirantes a este subsidio, por lo que el otorgamiento de cupos para bonos realizado por el MIDUVI, se duplicó frente a la demanda existente.

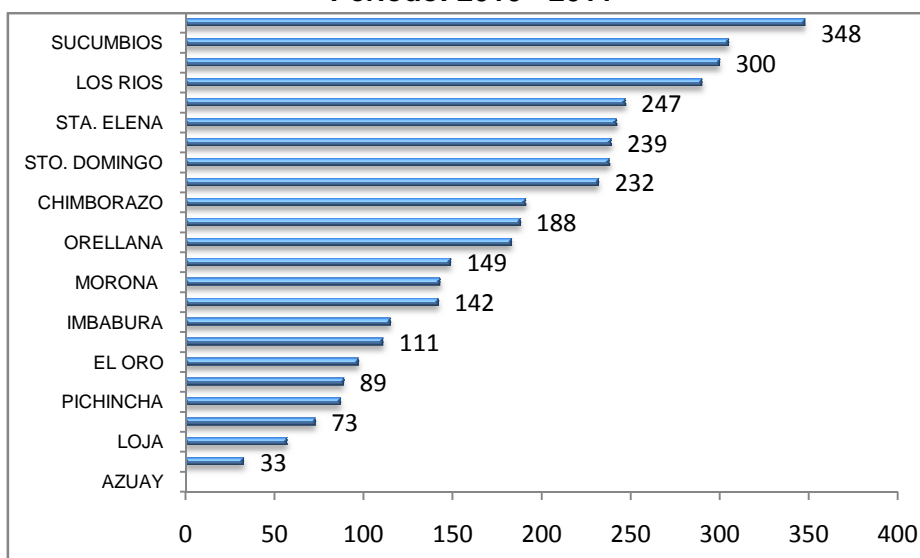
Otro causa importante del aumento en la asignación de bonos a nivel rural, se debe al tipo de material empleado para la construcción de vivienda ya que los constructores autorizados deben cumplir con las exigencias y garantías que pide el MIDUVI para la construcción de las mismas, lo que les permite recibir un anticipo del 90 por ciento del valor del proyecto³⁸. Si bien en el año 2008 existió un aumento de los precios de los materiales de construcción, a su vez esto obligó a los beneficiarios de las viviendas a destinar una mayor cantidad de dinero para la terminación de su casa, valor que se suma al diez por ciento que se debe tener como requisito para el otorgamiento de los bonos.

Dentro de los programas de vivienda, cabe destacar el Programa de Vivienda "Manuela Espejo" que inicia en el año 2010 y está orientado a dotar de una solución habitacional adecuada para atender a las personas con discapacidad identificadas en situación crítica. El MIDUVI, en este caso, entrega el denominado Bono del Sistema de Incentivo de Vivienda Manuela Espejo (SIVME), por U\$5.000, a la persona o personas con discapacidad para la construcción de la vivienda en el terreno de su propiedad. Adicionalmente, la Vicepresidencia de la República (VPR) entrega un aporte de USD. 1.200.

Según registros del MIDUVI, durante el período 2010 – 2011 los Bonos Manuela Espejo representaron el 2% del total de bonos emitidos por programa de vivienda, habiéndose pagado 4.099 bonos (2.290 en el 2010 y 1.809 en el 2011); su respectivo costo fiscal alcanzó los \$ 20,5 millones de dólares. En el siguiente gráfico se muestra la cantidad de bonos pagados desde su implementación a nivel provincial.

³⁸Diario La Hora (Abril 2008). *Más bonos de vivienda para el sector rural*. Quito – Ecuador.

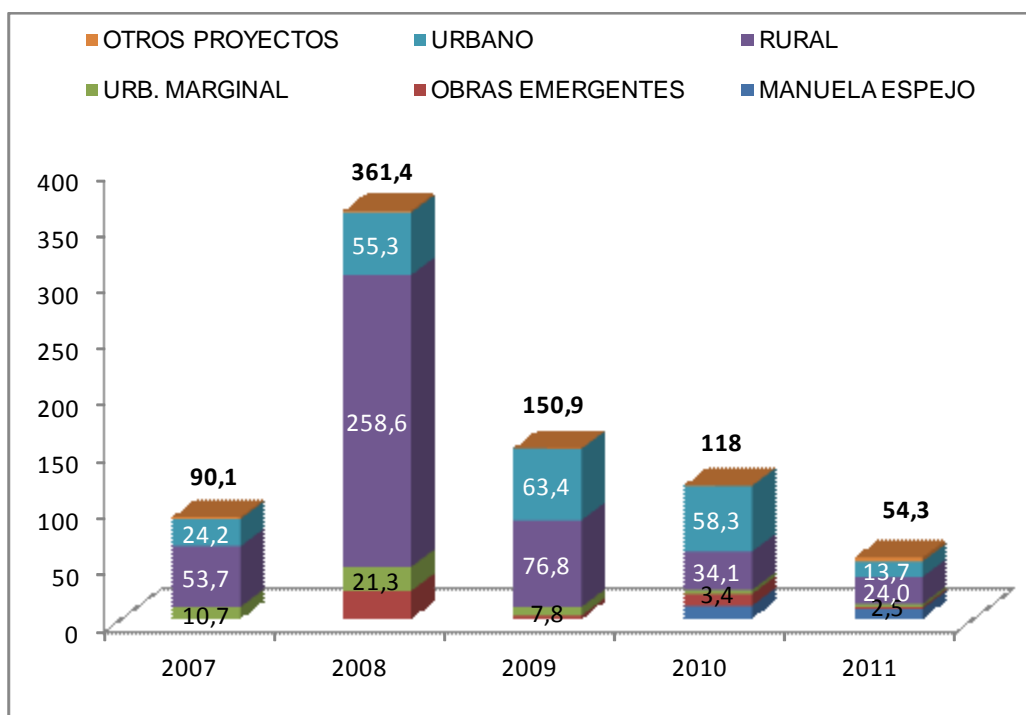
Grafico N°32
Bonos Manuel Espejo
Periodo: 2010 - 2011



Fuente: MIDUVI
 Elaboración: Héctor Hinojosa

El programa Manuela Espejo, a pesar de ser reciente, ha logrado beneficiar a muchos discapacitados del país, es así que en año 2011 se identificaron a 88.262 personas con discapacidad en doce provincias del país, previa la realización de 428.396 viviendas visitadas.

Grafico N°33
Costo fiscal bono de vivienda (Millones USD)
Periodo: 2007 – 2011



Fuente: MIDUVI
 Elaboración: Héctor Hinojosa

Realizando una visión general sobre la gestión de la vivienda social durante el periodo 2007 – 2011, se observa que el gobierno ha pagado más de 774,7 millones de dólares en bonos, habiéndose realizado el mayor pago en el 2008 con U\$ 361,4 millones.

No obstante, a partir del año 2009, pese al incremento del bono y a la aparición de nuevos programas para la adquisición de vivienda, como el Programa Manuela Espejo que comienza a operar en el 2010, el costo fiscal disminuye en gran magnitud. Esto se debe a que paralelamente bajó el número de bonos adjudicados a nivel nacional, siendo el año 2009 el que mayor baja registra (53.338 bonos), con lo cual el costo fiscal también disminuyó en US\$ 185,7 millones entre el 2009 y 2010. La mayor baja de bonos se dio a nivel rural (50.232 bonos), lo que en términos de costo fiscal significó una disminución de US\$258,6 millones a US\$76,8 millones. Cabe señalar, que durante el 2010 el programa Manuela Espejo fue uno de los programas más atendidos para la adquisición de vivienda, mientras que, en el año 2011 casi todos los programas registran disminución en la asignación de bonos como se aprecia en el gráfico precedente.

El esfuerzo desarrollado por el gobierno para aliviar el déficit habitacional, efectivamente ha favorecido a las clases de menores recursos, especialmente a aquellas que se encuentran en el área rural. Sin embargo, la medición de la efectividad de los respectivos programas de vivienda, no solo se realiza desde el punto de vista del acceso y cobertura, sino también de la calidad de la vivienda que involucra, entre otros factores, la solución de necesidades básicas, como son agua, saneamiento, eliminación de desechos, etc. En este sentido, surgen interrogantes que permiten hacer una evaluación integral del verdadero alcance de la política de vivienda. De acuerdo a Acosta³⁹ dichas interrogantes hacen referencia a: ¿cuáles han sido los procesos los avances, los éxitos, los fracasos?; ¿a qué tipo de viviendas acceden las familias de bajos ingresos?; ¿qué programas de vivienda se han implementado, ofertado o difundido en los distintos gobiernos?; ¿en los dos casos se cumplen las características, criterios y condiciones del concepto de vivienda adecuada?

Haciendo un análisis comparativo del déficit habitacional bajó 9%, pasando de US\$ 756.806 en 2006 a US\$ 692.216 en el 2010. Es decir se construyeron 64.590 viviendas en cuatro años. Según el MIDUVI muestran que el déficit de viviendas nuevas en el 2006 era de 23,3% y en 2010 fue de 19,3%. Asimismo, en los cuatro años se refleja una disminución del hacinamiento, al pasar de 18,90% a 13,77%, en el mismo período.⁴⁰

También instituciones como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), Bonos del MIDUVI, la banca privada, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, han logrado que se

³⁹ Acosta María Elena (2009).- *La gestión de la vivienda social en el Ecuador*. Quito-Ecuador

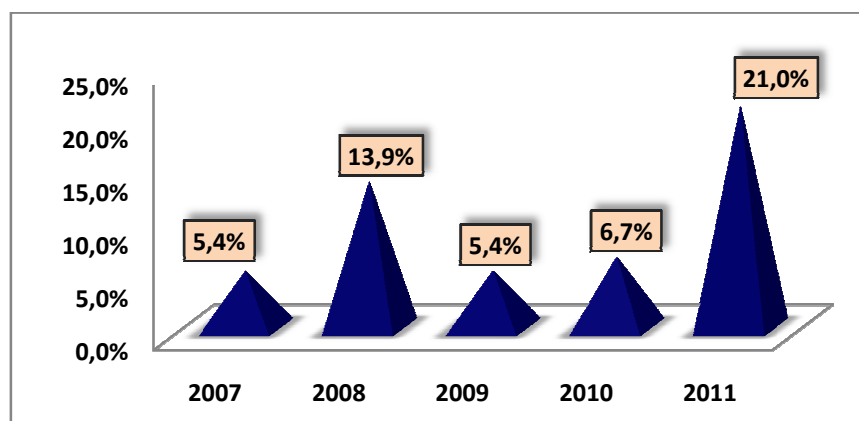
⁴⁰ COVIPROV (2011). *Déficit de vivienda en el Ecuador*. <http://www.coviprov.gob.ec/portal/proyectos>

reduzca el déficit habitacional. Según el Carlos Villamarín⁴¹, subsecretario de Hábitat y Vivienda. Entre el IESS y el BIESS desde el 2008 a marzo del 2011 entregaron US\$ 1.159 millones de dólares en préstamos hipotecarios, permitiendo que 30.000 familias tengan casa propia.

El sector de la construcción ha mantenido desde hace años atrás un importante dinamismo, uno de los factores que favorecen a este dinamismo son los créditos hipotecarios y los fideicomisos paraconstructores ya que aumentan la demanda de vivienda. Su auge viene relacionado con los proyectos de vivienda establecidos por el Gobierno Nacional a través de la adjudicación del bono de vivienda.

De acuerdo a las cifras del Banco Central del Ecuador, en el transcurso del período 2009 – 2011, el aporte del sector de la construcción al PIB pasó de 9,3% a 10,7%; mientras que el PIB sectorial de la construcción, en igual período, ascendió de US\$2.238 millones a US\$2.887,7 millones, registrando una tasa de crecimiento del 21% para el año 2011, como se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfico N°34
Tasa de variación anual PIB de la Construcción
Periodo: 2007 – 2011



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaboración: Banco Central del Ecuador.

Cabe considerar que el sector de la construcción tiene un efecto multiplicador en la actividad productiva del país y en el nivel de empleo, pues, utiliza de manera directa e indirecta, insumos y servicios provenientes de otras industrias generando un encadenamiento productivo. Destacan como principales insumos de la construcción: cemento, artículos de hormigón y piedra; vidrio, productos refractados y cerámica, maquinaria y equipo de construcción, productos madereros, sustancias químicas, plásticos, productos metálicos, entre los principales⁴²; por el lado de los servicios se encuentra: transporte; carpintería, electricidad, plomería, ingeniería, etc.

⁴¹ Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Sudamérica (2011). *Economía*. <http://andes.info.ec/>

⁴² Se consideran alrededor de 6.000 productos utilizados en la industria de la construcción.- Gualavisí Melani.- Materiales de Construcción. Boletín de Análisis Sectorial y de MIPYMES. –FLACSO Julio 2011

Adicionalmente, a nivel del empleo, la industria de la construcción demanda un importante componente de mano de obra, calificada y no calificada. Se estima que la actividad de la construcción y las industrias vinculadas a ella ocupan aproximadamente a quinientos mil empleados anuales, de los cuales el 56% se encuentran en el sector informal, el 27% en el sector formal y el 17% se consideran como ocupados no clasificados⁴³.

El BIESS entregó en el 2011 alrededor de US\$ 850 millones de dólares en créditos hipotecarios, lo que representa un 60 por ciento más de lo concedido en el año 2009 y, casi 20 veces más, de lo que asignado en el 2008. Para finales del año 2012, según la proyección inicial del BIESS, se espera que la entrega de créditos hipotecarios alcance los US\$ 1.575 millones de dólares, mientras que para 2013 dicho rubro se proyecta su ascenso a US\$ 2.900 millones de dólares⁴⁴.

Aportan al dinamismo observado en el sector de la construcción el acceso y la ampliación del crédito otorgado por el BIESS bajo mejores condiciones financieras en cuanto a plazos y a tasas de interés; ello como parte de la política de vivienda establecida por el gobierno a fin de aliviar el déficit habitacional⁴⁵, especialmente registrado en las clases de escasos recursos. Otro factor, no menos importante que incidió en el crecimiento del sector de la construcción fue el significativo flujo de remesas de los migrantes hacia el país, parte de las cuales han sido destinadas a la adquisición o construcción de vivienda, un claro ejemplo de esta situación que se observa en la ciudad de Azogues. Este comportamiento se dio hasta antes de la crisis financiera internacional y de la que enfrenta actualmente España.

Bajo este contexto, la puesta en marcha de los programas de vivienda requirió la incorporación de empresas constructoras para atender la demanda de construcción y mejoramiento de viviendas por parte de la población beneficiaria del bono de vivienda, hecho que explica en los últimos años el incremento de las empresas constructores nacionales. Paralelamente el gobierno brinda crédito a constructoras calificadas para que realicen planes de vivienda populares, estos créditos puestos por el gobierno, tienen incentivos como periodos de gracia para el pago de intereses; anticipo del dinero de los bonos a las constructoras con el objetivo de que posean recursos para los diferentes proyectos, cabe señalar que estos anticipos se otorga dependiendo de la prioridad social del proyecto de vivienda.

⁴³ IDEM

⁴⁴ Revista Vistazo (Marzo 2013). *El timón de la economía*. Quito – Ecuador.

⁴⁵ Según la Cámara de la Construcción de Pichincha, aproximadamente 85.000 personas compraron casa propia en 2010, lo que representó una tasa de crecimiento de 20% respecto a 2009 (año de crisis económica), lo que evidencia una recuperación significativa.

De esta forma el bono de vivienda crea también condiciones y oportunidades para la actividad de la construcción, generando dinamismo en el mercado.

Al respecto, durante el período 2007 – 2010, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) y el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) calificaron 48.335 proyectos habitacionales, hasta el 31 de diciembre de 2010, con el bono de 5 mil dólares para casas que cuestan hasta 60 mil dólares, el programa denominado “Mi primera vivienda”. La provincia con mayor número de soluciones habitacionales fue Pichincha, con 9.741; seguida de Guayas, con 8.256; Los Ríos, con 2.313; Manabí con 2.164; y Loja, con 1.125. Según Rodrigo Gonzales⁴⁶ gerente del BEV comunico que del total de 48.335 proyectos habitacionales aprobados, el BEV calificó 20.364 y que el resto (27.971) fueron del MIDUVI.

Solo el BEV, hasta lo que va de este año, ha aprobado 32 mil planes de vivienda en los que están los 20.364 proyectos anteriormente mencionados, es decir que significa una inversión de US\$ 700 millones de dólares más para el sector inmobiliario.

Por este motivo se ha establecido condiciones técnicas y de entrega para las constructoras, según los programas establecidos, para lo cual:

- El constructor privado debe desarrollar proyectos de vivienda de interés social, con características que incluyen la provisión de los servicios básicos, considerando el costo máximo determinado al momento del contrato, según lo establezca la Ley.
- El Constructor privado presenta el proyecto al BIESS o al Banco del Pacífico, debiendo cumplir cuatro requisitos principales: permiso de construcción, copia de planos, escritura de constitución de la compañía y la condición económica del proyecto, es decir el costo de la vivienda, de esta manera se canaliza la sostenibilidad del proyecto.
- El BIESS o Banco del Pacífico aprueban el proyecto si la empresa contratista cumple con los requerimientos respecto a los costos, servicios, y otros condicionamientos de interés para cumplir con las características que debe reunir una vivienda habitable.
- Una vez aprobado el proyecto, se procede a estructurar el financiamiento del mismo, cuyos recursos proceden de tres fuentes:
 - Capital de trabajo inicial que justifique, al menos, la adquisición del terreno y provisión de servicios básicos a la urbanización o edificio, por parte del constructor.
 - Cuota inicial por parte del cliente, para reservar el departamento o casa.

⁴⁶ Diario El Telégrafo (Junio 2011). *El MIDUVI atenderá a 588 mil familias con programa*. Quito – Ecuador.

- Entrega de bono de vivienda por parte del Estado, previa la correspondiente calificación de los clientes. Dicho aporte se destina a las etapas de construcción inicial.
- Una vez establecidas las fuentes de financiamiento en referencia, el Banco inversor (BIESS o Pacífico), financia la parte restante del proyecto, mediante la entrega de anticipos al constructor en función del avance de las obras (tres en total) y, finalmente, a la entrega de la casa o el departamento que haya construido. El cliente asume el crédito hipotecario que deberá pagar a lo largo de 12 o 15 años, dependiendo del plazo seleccionado.

Desde el punto de vista de la política de vivienda, cabe reconocer el esfuerzo realizado por el gobierno en su propósito de contribuir a solucionar el déficit habitacional a través del bono de vivienda, conjuntamente con la participación de empresas constructoras privadas, contribuyendo a su vez al crecimiento del sector de la construcción y a la creación de amplias plazas de trabajo. Sin embargo, el diagnóstico de la efectividad de los programas de vivienda requieren una revisión integral de varios factores que inciden en el cumplimiento de las metas previstas, que no solo tiene que ver con la cobertura de vivienda, sino también con la calidad de vida de la población beneficiada, con la capacidad de gestión de las entidades públicas directa e indirectamente relacionadas con los programas de vivienda y con las empresas contratistas que participan en su ejecución.

En este sentido, la experiencia ha puesto en evidencia varios problemas y aspectos que deben considerarse y evitar pérdidas de recursos al fisco. Dichos aspectos tiene que ver principalmente con lo siguiente:

- *A nivel de las empresas constructoras:*
 - Informalidad en el cumplimiento de entrega por parte de las empresas constructoras de vivienda. Se estima que el monto correspondiente al número de contratos incumplidos con el MIDUVI por parte de las empresas contratistas suman US\$ 39'722.404⁴⁷.
 - El procedimiento para la ejecución de garantías a las empresas contratistas que han incumplido con la construcción y mejoramiento de viviendas, requiere mucho tiempo.
 - Abandono de las construcciones⁴⁸, lo que ha dado lugar, en varios casos, al agravamiento de problemas sociales, como un caso del Programa Socio Vivienda, al

⁴⁷ Diario Expreso, 10 de septiembre 2012. Guayaquil

⁴⁸ De acuerdo a información periodística, los mayores casos se registran en la Provincia de Manabí, Los Ríos y Guayas.

norte de Guayaquil, donde la empresa constructora contratista abandonó la obra, dejando materiales, puertas, que la gente comenzó a llevarse, perdiéndose todo⁴⁹.

- Mala realización de los trabajos de construcción por ciertas empresas: paredes cuarteadas, techos mal colocados, etc; así como utilización de materiales de construcción de mala calidad (techos, puertas, etc)
- Compromisos asumidos por parte de empresas contratistas sin tener la suficiente maquinaria, ni disponibilidad de trabajadores.

- *A nivel de la gestión institucional del MIDUVI*

- Falta de fiscalización en algunos aspectos: a) en el control del incremento de los precios de referencia para la adjudicación del bono de vivienda, pues los contratos de compra-venta de la vivienda a adquirirse son establecidos por las empresas contratistas, cuyas cláusulas de manera general van más a favor de las constructoras sin que exista suficiente garantía ni respaldo para el beneficiario de la vivienda, especialmente en lo que respecta al de la misma. En este sentido, durante la ejecución del plan de vivienda, el precio de la vivienda suele aumentar a niveles mayores a los esperados, costo adicional que finalmente es compensado por el bono de vivienda que el Estado otorga. Es decir, es en última instancia la empresa contratista es la que recibe el bono. A manera de ejemplo, una vivienda estimada en US\$12.000, en base a cuyo valor se asignó US\$3.600 de bono, el beneficiario terminó pagando alrededor de US\$21.000⁵⁰.

Casos como el descrito, deben ser regulados por el MIDUVI, más aún si se considera que la mayor parte de la población objetivo del bono de vivienda no tiene experiencia en asuntos legales ni de mercado dado su bajo nivel de educación, perdiendo prácticamente la ayuda financiera que brinda el Estado a través del bono de vivienda,

b) Díficiles condicionamientos que el constructor imponer al beneficiario del bono de vivienda cuando incumple el pago pendiente de la vivienda. Más aún, cuando éste decide dar por terminado el contrato por falta de capacidad de pago, la empresa constructora se retiene el 25% de lo que ya se ha cancelado para cubrir los trámites administrativos.

c) Luego de haber logrado el contrato, el constructor no está en la obligación de presentar facturas por los materiales que se hayan comprado para la construcción.

⁴⁹ GAPA Consultoría Ambiental e Ingeniería S.C.- Consultoras ambientales

⁵⁰ Experiencia manifestada por un beneficiario del bono de vivienda.

- d) La gestión fiscalizadora del MIDUVI, debe considerar eficaces metodologías de calificación de las empresas contratistas, eficiente sistemas de control por parte del Estado en el cumplimiento de las obligaciones tanto de las empresas contratistas como de los beneficiarios del bono de vivienda, Aquí entran aspectos relacionados con la idiosincrasia, patrones de conducta así como prácticas empresariales,
- Problemas en la estrategia de información a los postulantes y beneficiarios del bono de vivienda. La información debe incluir el procedimiento de la tramitología desde la reunión de requisitos para la aprobación del bono hasta la ejecución y entrega del mismo; al producirse una demora en la información, ésta condiciona a su vez, la aplicación para el crédito complementario que se requiere realizarse en una institución financiera. Si bien, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda ofrece al público en general información a través del portal de la web, la mayoría de los potenciales beneficiarios, no saben manejar dichos sistemas ni están familiarizados con esta fuente de información. Por lo que se requiere una asesoría y ayuda adicional de tal forma que informantes del MIDUVI mantengan acercamiento a la población objetivo del bono de vivienda. Adicionalmente, el MIDUVI también debería realizar talleres de información en zonas poblacionales estratégicas sobre los aspectos más importantes relacionadas con el otorgamiento del bono de vivienda, con proceso de construcción, con aspectos legales, y con el mantenimiento de vivienda por parte de beneficiario. Estos talleres también podrían incluir inquietudes de los postulantes al bono de vivienda.
 - El cambio frecuente en los mandos altos que tienen en sus manos el diseño de la política de vivienda, la puesta en marcha de los programas de vivienda y la gestión fiscalizadora no permite la debida continuidad de los programas de vivienda ni adoptar medidas de control oportunas e independientes.
- *A nivel de los postulantes del bono de vivienda*

También existen irregularidades por parte de postulantes al bono de vivienda que recurren a actos inadecuados para ser beneficiarios del bono sin que les corresponda.

Estos aspectos tienen que ser necesariamente considerado dentro de la gestión institucional que realiza el MIDUVI, como entidad rectora de los programas de vivienda.

5.3 Alianza con otros préstamos

Generalmente la población de escasos recursos no puede acceder a los créditos de vivienda por su baja capacidad de pago; quienes normalmente acceden al crédito privado son los sectores poblacionales de ingresos medios y altos; también se observa la

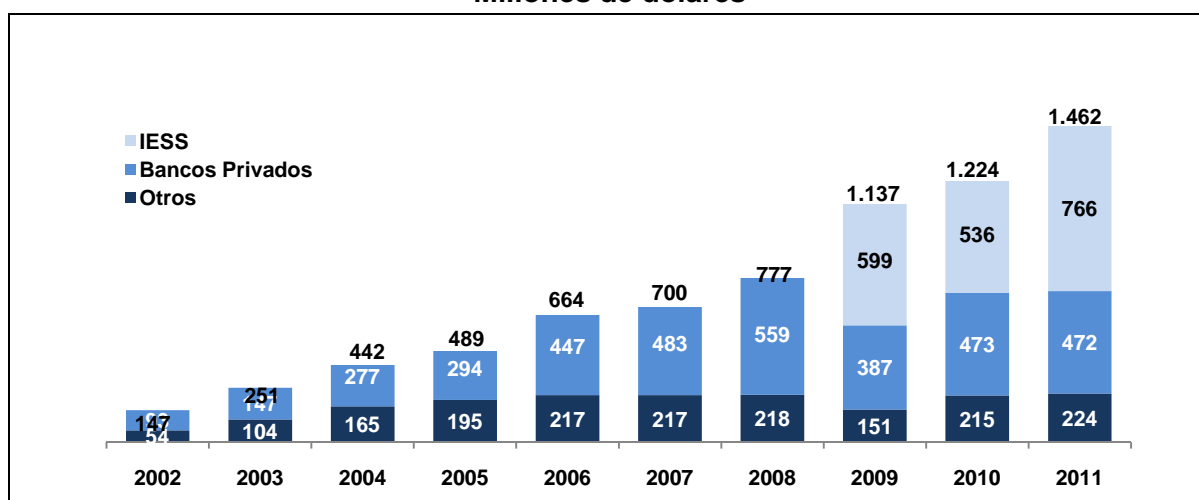
dificultad que genera el costo del crédito para vivienda, sumándole a este factor el corto período de duración.

La política de vivienda vigente, trata justamente de facilitar el acceso hacia el mercado de créditos hipotecarios a un amplio sector de la población que trabaja por cuenta propia y que constituye una porción significativa de la demanda potencial de vivienda con bajos recursos económicos. La forma de financiamiento es el denominado esquema “ABC” (Ahorro + Bono + Crédito) que combina el ahorro familiar, que es el aporte del beneficiario que debe estar depositado en una institución financiera registrada en el MIDUVI (IFI), el aporte del Estado, que constituye el bono de vivienda o subsidio que entrega el Estado a través del MIDUVI y, el crédito hipotecario, otorgado por una institución financiera; en este último caso, las opciones más utilizadas son el crédito del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS) y, en segunda instancia, del Banco del Pacífico, con lo cual se completaría el valor de la vivienda.

En el marco de esta política, vale destacar el apoyo brindado por el BIESS, dentro de cuyas operaciones de crédito hipotecario se incluyen aquellas que se otorgan para complementar el financiamiento para la adquisición o mejoramiento de vivienda que se realizan con el bono que da el Estado.

En efecto, desde que entró a operar el BIESS en julio del 2009, el crédito hipotecario para la adquisición o mejoramiento de vivienda a nivel nacional registra una importante expansión en relación a períodos anteriores. Es así que, el crédito anual de vivienda asciende de US\$ 700 millones de dólares registrados en el año 2007 a US\$ 1.136 millones en el 2009, año en el que ya empezó a operar el BIESS, y a US\$ 1.462 millones en el 2011⁵¹, tal como se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfico N°35
Ecuador: Crédito anual para la vivienda por fuente
Millones de dólares



Fuente: Ministerio de Coordinación de la Política Económica (2011), SBS (2011)
Elaboración: Ray R. y Kozameh Sara

⁵¹ Ray R. y Kozameh Sara.- Mayo 2012.- La economía desde 2007 Center for Economic and Policy Research.

Las condiciones financieras del BIESS son mucho más favorables en comparación con las ofrecidas por la banca privada, pues establece tasas más bajas de interés y plazos de pago razonables. Este aspecto determinó paulatinamente una reducción de la participación de la banca en el otorgamiento de crédito en vivienda; incluso préstamos hipotecarios mantenidos en bancos privados fueron trasladados por los respectivos deudores hacia el BIESS.

En sí, el BIESS ha permitido accesibilidad a la gente de escasos recursos y limitada capacidad de pago para adquirir vivienda, complementado de manera eficaz el financiamiento proveniente del bono de vivienda que otorga el Estado a través de MIDUVI. Cabe señalar, que desde el punto de vista operativo el proceso de adjudicación del bono es más efectivo gracias a un convenio suscrito entre el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda; de esta manera, los afiliados y jubilados del IESS que han sido beneficiados con el bono de vivienda, logran el financiamiento conjunto con mayor agilidad. Los postulantes deberán cumplir con los siguientes requerimientos.

- Poseer una clave personal de Historia Laboral.
- El afiliado debe tener mínimo sesenta (60) aportes.
- Tener los últimos doce (12) aportes consecutivos.
- No mantener obligaciones pendientes con el IESS.
- No tener calificación equivalente a D o E en central de riesgos y superar el sistema de evaluación crediticia del IESS.
- No mantener préstamo hipotecario vigente con el IESS.
- Poseer al menos el 20% del avalúo de realización del inmueble.
- No mantener préstamos vigentes con el IESS, salvo que se trate de saldos mínimos que no excedan el diez por ciento (10%) de los créditos vigentes.⁵²

De esta manera, el bono de vivienda otorgado por el MIDUVI, tiene relación directa con el otorgamiento de los créditos hipotecarios pues, como se observa, constituye una ayuda financiera complementaria para adquisición de vivienda mediante convenios con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que igualmente adjudica financiamiento para el desarrollo y ejecución de proyectos inmobiliarios⁵³.

Se explica así el importante crecimiento del crédito, considerando adicionalmente que al ser un préstamo de carácter hipotecario, las inversiones del Seguro Social se encuentran garantizadas con el bien inmueble.

⁵² Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (2011). <http://www.iesg.gob.ec/>

⁵³ Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. Transparencia Convenios (2008 – 2011). <http://www.habitatyvivienda.gob.ec>

Por su parte, el Banco del Pacífico, entidad financiera de capital estatal, también participa en el financiamiento de vivienda, así pues el Gobierno Nacional determinó que esta institución apoye las iniciativas orientadas a la provisión de vivienda y asignó recursos para los créditos preferenciales denominados Mi Primera Vivienda, el cual tiene ciertas características financieras accesibles como son: financiamiento de hasta el 80% del precio de venta de la vivienda, tasa de interés del 5% fija durante todo el período del crédito, plazo de cancelación de hasta 12 años, esto para viviendas cuyo precio de venta sea hasta US\$60.000 sean clientes o no del Banco; cabe señalar que a partir del 1 de enero del 2011 las reglas cambiaron, es decir, que a partir de esta fecha el bono del MIDUVI se destinó para casas de hasta US\$ 20.000 y ya no de US\$60.000; esto se dio para focalizar el bono de la vivienda en el 80% del déficit habitacional, que son familias ubicadas en el decil 5 de la población, cuyo ingreso familiar promedia hasta los US\$ 660 mensuales.

Desde que este producto entró en vigencia, estadísticas a diciembre del 2011 reflejan que se han desembolsado un total de US\$25 millones en crédito para constructores que tenían proyectos de vivienda de hasta US\$60.000⁵⁴. El valor promedio del crédito otorgado por el Banco del Pacífico por hipoteca fue de US\$54 mil dólares⁵⁵.

El Banco del Pacífico a través del producto, “Construye con el Pacífico” tiene tasas que fluctúan entre el 9.5% y el 10.50% y se ofrece a empresas constructores con proyectos de construcción nuevos desde US\$30.000 para proyectos ubicados en Guayaquil y Quito, o sectores de alta plusvalía de cantones o parroquias aledañas y desde US\$25.000 para proyectos ubicados en otras localidades, que pueden acceder al bono de la vivienda.

El proceso de provisión del crédito incluye un avalúo del terreno y a este valor se le suma el aporte inicial que hace el cliente, que normalmente es del 20%, donde se incluye el valor del bono de la Vivienda, para definir el monto del crédito. Los plazos serán los siguientes incluyendo el período de construcción que será máximo 1 año:

- Para construcción nueva: Hasta 12 años.
- Para Terminación y Ampliación de vivienda: Hasta 5 años.
- Para Remodelación de vivienda: Hasta 3 años.

El plazo es de hasta 3 años que se estima es el período que toma terminar la construcción de un proyecto. Durante este tiempo se hacen 3 inspecciones y 3 desembolsos de dinero, dependiendo del avance de la obra (Máximo 3 desembolsos).

⁵⁴ Tomado de: <http://www.clave.com.ec/>

⁵⁵ El valor de una vivienda de hasta US 60.000, estuvo vigente como precio de referencia para la adjudicación del bono hasta julio del 2011, habiéndose disminuido dicho precio hasta US\$20.000 para que se pueda acceder al bono de la vivienda. Decreto Ejecutivo 821 del 14 de julio de 2011.

Dentro de la política de apoyo financiero para la adquisición de vivienda también consta el Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria (PNFPEES)⁵⁶, el mismo que opera con personería jurídica de derecho público y cobertura nacional, independencia administrativa y financiera. El objetivo del programa es fomentar las actividades y capacidades emprendedoras de la población, apoyando técnica y financieramente a las instituciones de finanzas populares y fomentando la cooperación y el desarrollo de nuevos y mejores servicios financieros⁵⁷. La concesión de créditos se canalizan bajo el mecanismo de segundo piso y operan a través de instituciones de microfinanzas reguladas y no reguladas (operadoras) previamente calificadas.

Bajo este contexto se establecen líneas de financiamiento para diferentes ámbitos, entre ellos para vivienda popular:

- Línea de crédito “Jóvenes Emprendedores”
- Línea de crédito “Vivienda Popular”
- Línea de crédito “Para Actividades Relacionadas con el Manejo Sustentable de la Tierra”
- Línea de financiamiento “Capital en Riesgo”

En la línea de crédito llamada Vivienda Popular, el PNFPEES busca “Facilitar el financiamiento de vivienda a la población de menores ingresos económicos, que no han sido atendidos por la banca pública ni privada, con el fin de que accedan a una vivienda digna mediante la canalización de recursos a través de las Instituciones de Finanzas Populares que operan con fondos del Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria.”⁵⁸

También es importante señalar que los beneficiarios de esta línea de crédito únicamente podrán ser las personas que se encuentre en los deciles del 1 al 5 por nivel de ingresos, que requieran casa propia.

La línea de crédito para vivienda popular, otorga financiamiento para la compra de vivienda nueva, construcción en terreno propio, mejoramiento de vivienda, adquisición de vivienda en conjuntos habitacionales de alta densidad y viviendas de segunda mano, por hasta US\$ 20.000 el cual no tiene períodos de gracia, la tasa de interés es determinada por la autoridad pública competente y el plazo de pago es acordado entre las instituciones del sector financiero popular y solidario, con un plazo máximo de 15 años.

⁵⁶ Creado mediante Decreto Ejecutivo N° 303 del 2 de mayo de 2007 bajo la denominación de Programa del Sistema Nacional de Microfinanzas. Posteriormente, dicha denominación fue cambiada a Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria según Decreto Ejecutivo 1669 del 7 de abril del 2009

⁵⁷ El Organismo Directivo del programa está conformado por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, Ministerio de Coordinación de Política Económica, Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad, Ministerio de Finanzas, Ministerio de Inclusión Económica y Social y el Banco Nacional de Fomento. Decreto Ejecutivo No 894 del 30 de enero de 2008.

⁶² PNFPEES. Informe de Gestión año 2011.

La estrategia para concesión del crédito, según como se detalla en el Informe de Gestión del PNFPEES correspondiente al año 2011, sigue el siguiente proceso:

- Identificados de los actores y los posibles aliados como son los gobiernos seccionales, juntas parroquiales y demás, de cada región, se generan programas para adquisición, construcción y/o mejoramiento de vivienda, alineados a la línea de crédito que ofrece el programa o al plan nacional del MIDUVI y acorde a la realidad de su entorno. Los planes de vivienda serán presentados a las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario (OSFPS) de la localidad, que se encuentren calificadas, para canalizar el financiamiento al beneficiario final.
- Identificar las OSFPS que ofertan este tipo de crédito para personas que no estén vinculadas a planes de vivienda, con el fin de impulsar la nueva línea de negocio.
- Si una institución no calificada desea participar, debe cumplir con los requerimientos del PNFPEES, pasar el proceso de evaluación integral y recibir asistencia técnica y capacitación para el manejo de este tipo de servicio.
- Generar alianzas estratégicas con Instituciones Gubernamentales y Seccionales que ayuden a legalizar los terrenos en donde se construirán las viviendas, siempre y cuando no afecten a los demás miembros de la comunidad y que permitan constituir la garantía hipotecaria respectiva.
- Aprovechar los mecanismos de subsidio desarrollados por el MIDUVI, con el fin de disminuir el requerimiento de recursos del beneficiario final, al tiempo que servirá para completar el costo de la vivienda, pudiendo tomar en consideración la propuesta gubernamental del ABC (ahorro, bono y crédito)⁵⁹.
- Recurrir a instituciones internacionales que operan para apoyar a familias de escasos recursos a fin de que tengan una vivienda digna; dichas instituciones buscan mitigar este problema proporcionando financiamiento vía créditos reembolsables y no reembolsables a las cuales se puede acceder.

De acuerdo al mismo Informe de Gestión PNFPEES correspondiente al año 2011, al cierre de diciembre de 2011 se realizaron 3 operaciones por el valor de US\$ 2.242.662, adjudicando financiamiento a 211 beneficiarios a plazos promedio de 13 años y a 4% de tasa efectiva de colocación. También se reportó la creación de mecanismos jurídicos y operativos que permitan otorgar recursos a los beneficiarios de las viviendas, bajo modalidades adecuadas, minimizando su riesgo crediticio.

⁵⁹ El PNFPEES interviene en la zona de reasentamiento en Guayaquil conocida como "Plan Habitacional Ciudad Victoria" a cargo de MIDUVI, mediante la participación de OSFPS calificadas por el Programa,

Conclusiones

La Constitución del Ecuador reconoce a la vivienda como un derecho inherente a la condición del ser humano. Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica. En base a este concepto se ha definido que una vivienda en déficit tiene lugar cuando ésta no pertenece a la persona que la habita (la renta, déficit cuantitativo) o no reúne las condiciones necesarias desde el punto de vista de los servicios básicos (déficit cualitativo).

En el país el déficit de vivienda contempla no solamente las familias que no tienen vivienda propia y deben arrendar, sino también el crecimiento poblacional, lo que implica que se requieren nuevas unidades habitacionales cada año, en este sentido se estima que por cada año se incrementaría en US\$ 100,000 el déficit de vivienda.

A nivel nacional, la vivienda refleja deficiencias en la mala calidad de los materiales de construcción, (33%); en la falta de acceso a servicios básicos (18%); y en el hacinamiento (14%), concentrándose esta última deficiencia más en la zona urbana. En la zona rural, si bien no existe hacinamiento, la falta de servicios básicos es el principal limitante.

Existen factores que tienen incidencia directa en la adquisición de vivienda, estos son: el crecimiento poblacional, la capacidad de ingreso o endeudamiento de la población y, nivel de empleo.

La vivienda ha sido utilizada como una herramienta electoral, de ahí que gran parte de los gobiernos han apoyado continuamente al desarrollo de planes de vivienda social, especialmente el actual, con planes que consisten en la creación de nuevos programas de vivienda, remarcando la dotación de infraestructura básica habitacional.

La política de gobierno del presidente Rafael Correa ha establecido 13 programas de vivienda, parte de los cuales se orientan a la provisión vivienda para segmentos poblacionales de escasos recursos que se ubican especialmente en las zonas rurales y urbano marginales; otros programas se dirigen a familias en situación de vulnerabilidad como son damnificados, personas que viven en zonas de riesgo o invasiones, reasentamientos (obras emergentes), vivienda para discapacitados (Manuela Espejo); incluso el denominado bono de Titulación que constituye una ayuda para realizar los respectivas escrituras y demás trámites para la legalización de la vivienda. También la accesibilidad de la vivienda está orientada a la clase media con empleo pero sin disponibilidad del crédito hipotecario por medio del sistema financiero regular.

Los programas de vivienda se fundamentan en el denominado bono de la vivienda, que constituye un subsidio que da el Estado para la adquisición de vivienda, el cual conjuntamente con el ahorro del beneficiario y el financiamiento otorgado por una institución financiera, generalmente el BIESS o el Banco del Pacífico, cubren el costo de la vivienda.

Las empresas constructoras privadas participan en los programas de vivienda con el propósito de atender la demanda de construcción y/o mejoramiento de viviendas por parte de la población beneficiaria del bono de vivienda, hecho que explica el incremento de las empresas constructores nacionales en los últimos años y la dinámica del sector de la construcción.

Durante el transcurso del período 2007 - 2011, el año 2008 fue cuando se otorgaron mayormente bonos de vivienda (46%), destinándose en su mayor parte al sector rural. Las provincias de Manabí, Los Ríos, Guayas y Chimborazo fueron las más beneficiadas absorbiendo el 57% de los bonos. A partir del año 2009 hasta el 2011 desciende paulatinamente el número de bonos asignados de 40.376 a 10.897 respectivamente y, por ende, el respectivo costo fiscal.

A nivel general, cabe reconocer el esfuerzo realizado por el gobierno en su propósito de contribuir a solucionar el déficit habitacional a través del bono de vivienda, conjuntamente con la participación de empresas constructoras privadas, contribuyendo a su vez al crecimiento del sector de la construcción y a la creación de amplias plazas de trabajo por el efecto multiplicador que tiene la actividad de la construcción, pues la industria de la construcción demanda un importante componente de mano de obra, calificada y no calificada. De acuerdo a las cifras del Banco Central del Ecuador, en el transcurso del período 2009 – 2011, el aporte del sector de la construcción al PIB pasó de 9,3% a 10,7%; mientras que el PIB sectorial de la construcción, en igual período, ascendió de US\$2.238 millones a US\$2.887,7 millones, registrando una tasa de crecimiento del 21% para el año 2011.

El esfuerzo desarrollado por el gobierno para aliviar el déficit habitacional, efectivamente ha favorecido a las clases de menores recursos, especialmente a aquellas que se encuentran en el área rural. Sin embargo, la medición de la efectividad de los respectivos programas de vivienda, no solo debe realizarse desde el punto de vista del acceso y cobertura a la vivienda, sino también de la calidad de la vivienda que involucra, entre otros factores, la solución de necesidades básicas, como son agua, saneamiento, eliminación de desechos.

Entre los principales problemas constan:

- Abandono de los proyectos de vivienda por parte de ciertas empresas constructoras lo que ha dado lugar, en varios casos, al agravamiento de problemas sociales⁶⁰.
- Utilización de materiales de construcción de mala calidad (techos, puertas, etc)
- Demora en el procedimiento de ejecución de garantías aplicada a las empresas contratistas que han incumplido con la construcción y mejoramiento de viviendas.
- Los contratos de compra-venta de la vivienda a adquirirse son establecidos por las empresas contratistas, cuyas cláusulas de manera general van más a favor de las constructoras sin que exista suficiente garantía ni respaldo para el beneficiario del bono de vivienda, especialmente en lo que respecta al precio de la misma y, en base al cual, el cual el Estado condiciona el otorgamiento del subsidio que representa el bono de vivienda

La gestión institucional también evidencia problemas en la estrategia de información a los postulantes y beneficiarios del bono de vivienda. La información incluye el procedimiento de la tramitología para la aprobación del bono, en el seguimiento básico del proceso de construcción de la vivienda por parte de los beneficiarios, en falta de asesoría e información en cuanto a cuestiones legales y de precios que permitan alertar a quien recibe el bono.

⁶⁰De acuerdo a información periodística, tienen lugar robos de los materiales de construcción. Los mayores casos se registran en la Provincia de Manabí, Los Ríos y Guayas.

Recomendaciones

En primer término, debe considerarse con una visión más integral de la política de vivienda, es decir, la implementación de los programas de vivienda deben ir acorde con el contexto de planificación territorial, urbanística, tenencia de la tierra.

En segundo lugar el Ecuador, las propuestas de vivienda no solo debe considerar la capacidad de compra de bien sino también la provisión de servicios básicos que le garantice una calidad de vida adecuada.

El Estado debe tener un constante seguimiento a este subsidio que representa un porcentaje importante dentro del presupuesto general y no permitir que estos recursos se desvíen o surjan inconvenientes como son la cancelación de contratos a constructoras, esto provoca incertidumbre y malestar para la población, los cuales anhelan una vivienda propia.

La gestión fiscalizadora del MIDUVI, debe considerar eficaces metodologías de calificación de las empresas contratistas, eficiente sistemas de control por parte del Estado en el cumplimiento de las obligaciones tanto de las empresas contratistas como de los beneficiarios del bono de vivienda.

Es necesario clarificar las estrategias de control direccionadas a los constructores con el fin de evitar los sobreprecios o materiales de baja calidad en la construcción de las soluciones habitacionales, de esta forma se promueve con mayor fuerza los programas de vivienda conjuntamente con los créditos hipotecarios tanto a constructores como a los postulantes del bono de vivienda.

Es necesario controlar el crecimiento de las empresas constructoras y que estas se encuentren dentro de los procedimientos legales, especialmente sin perjuicio de los beneficiarios del bono de vivienda. Control en la emisión en la disponibilidad de facturas con la compra de materiales y pago de mano de obra.

Ampliar el asesoramiento y la información oportuna a los postulantes y beneficiarios del bono de vivienda, considerando su nivel de instrucción. Más aún, si la mayor parte de la población objetivo del bono de vivienda se localiza a nivel rural y urbano marginal, se debe tomar en cuenta que de manera general dicha población desconoce aspectos legales de contratación que le pueden perjudicar, perdiendo en términos concretos la ayuda financiera que brinda el Estado a través del bono de vivienda, pues éste subsidio, en última instancia va a compensar costos adicionales posteriores, no previstos anteriormente en la adquisición de la vivienda. Esto puede darse por cuanto el bono es adjudicado directamente a la empresa constructora que generalmente aumenta el precio

de la vivienda por un ajuste en los precios de los materiales de construcción sin que necesariamente dicho incremento sea en la magnitud debida y a un nivel justo.

La estrategia de información por parte del MIDUVI, debe incluir debe partir, con detalle y claridad, desde la reunión de requisitos para la aprobación del bono, hasta la ejecución y entrega del mismo. Cabe señalar que, al producirse una demora en la información y entrega del bono, esta condiciona a su vez, la aplicación para el crédito complementario que se requiere realizarse en una institución financiera. Si bien, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda ofrece al público en general información a través del portal de la web, la mayoría de los potenciales beneficiarios, no sabe manejar dichos sistemas ni están familiarizados con esta fuente de información. Por lo que se requiere una asesoría y ayuda adicional de tal forma que informantes del MIDUVI mantengan acercamiento a la población objetivo del bono de vivienda.

Adicionalmente, el MIDUVI también debería realizar talleres de información en zonas poblacionales estratégicas sobre los aspectos más importantes relacionadas con el otorgamiento del bono de vivienda, referente al proceso de construcción, a cuestiones legales, así como también en lo que respecta al mantenimiento de vivienda por parte de beneficiario. Estos talleres también podrían servir para receptar inquietudes por parte de los postulantes y beneficiarios al bono de vivienda.

Establecer, tanto en el MIDUVI como en bancos y empresas constructoras, una mejor y amplia estrategia de comunicación para difundir los temática de vivienda, dando a conocer con mayor claridad todas las opciones que tiene un ciudadano para adquirir vivienda, sobre todo dirigido a los sectores de escasos recursos que por falta de educación y conocimiento, pierden la oportunidad de disfrutar de una vivienda digna.

Referencias bibliográficas

- Acosta M, María (2009). **La gestión de la vivienda social en el Ecuador: entre la espada y la pared**. Quito: CAAP
- Acosta, María (2009). **Políticas de la vivienda en el Ecuador desde la década de los 70, Análisis, Balance y Aprendizajes**. Facultad Latinoamericana de Estudios Sociales. FLACSO.
- Asociación de Bancos Privados del Ecuador (2011). **Boletín informativo noviembre No16**, Boletines de prensa.
- Banco del Pacífico (2012). **Hipoteca Pacífico “Mi primera casa”**. Datos estadísticos créditos hipotecarios.
- Banco Central del Ecuador, **Boletín estadístico anuario**. www.bce.fin.ec/ [Consulta: 04/02/2012].
- Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, **Préstamos Hipotecarios**. www.biess.fin.ec [Consulta: 06/22/2012].
- Bolívar Espinoza Gardy Augusto (2009). **Desarrollo Humano e Institucional en América Latina DHIAL**, www.iigov.org [Consulta: 04/05/2011].
- Cámara de la Construcción de Quito, **Información Sectorial**. www.camaraconstruccionquito.ec [Consulta: 09/04/2012].
- Cadena Félix, Ramos Mónica, Pazmiño Marcela (2010). **Los Determinantes de la Demanda de Vivienda en las ciudades de Guayaquil, Quito y Cuenca: Un Análisis Multinomial**. Escuela Superior Politécnica del Litoral.
- Carrión M, Fernando (2003). **El Problema de la Vivienda en el Ecuador**. Quito - FLACSO sede Ecuador.
- CAMACOL (2011). **La Vivienda Social en America Latina**. Cámara Colombiana de la Construcción. Bogotá, Colombia.
- CEPAL/PNUB (1989). Ecuador. **Necesidades Básicas Insatisfechas**. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- CLADEM (2007). **Ecuador Diagnóstico de la situación del derecho de las mujeres a la vivienda adecuada desde una perspectiva de género en Ecuador**, Publicaciones Nacionales.
- Constitución del Ecuador (2011). **Derechos del Buen Vivir**, Sección Sexta, Hábitat y Vivienda, Artículo 30.
- DillardDudley (1968). **La teoría económica de John Maynard Keynes**. México, Aguilar
- Guatibonza, Julián (2011). **Breve análisis del sistema Bancario Privado del Ecuador**. Mirador Económico.

- Gualavisí Melani (2011). **Boletín de Análisis Sectorial y de MIPYMES**, Sector de la construcción. Centro de Investigaciones Económicas y de la Micro, Pequeña y Mediana Empresas FLACSO.
- González, Gerardo (2002). **El crédito hipotecario y el acceso a la vivienda para los hogares de menores ingresos en América Latina**. Financiamiento del desarrollo Santiago de Chile 122 CEPAL.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. **Encuesta de Condiciones de Vida**. Quinta Ronda, 2005-2006.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, **Ecuador en Cifras**. www.inec.gob.ec [Consulta: 05/26/2012].
- Kamerman, S. B y A. Kahn. (1993). **La privatización y el estado benefactor**. México, Fondo de Cultura Económica.
- Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, **Programas y servicios**. www.habitatyvivienda.gob.ec [Consulta: 10/04/2012].
- Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, **Programas y servicios**. www.desarrollosocial.gob.ec [Consulta: 15/08/2012].
- Ministerio de Finanzas del Ecuador, **Boletines de Ejecución Presupuestara y Estadísticas Fiscales**. mef.gob.ec/ [Consulta: 02/18/2012].
- Lukomski A (2000). **Calidad de vida: Historia y futuro de un concepto problema**. Bioética y calidad de vida. Bogotá. Ediciones El Bosque.
- Ospina Óscar y Espinosa Jaime (2009). **Dolarización y generación de vivienda formal, en Ecuador**. Quito– Ecuador.
- Ponce Jarrín, Juan (2002). **La vivienda y la infraestructura básica del Ecuador, 1990 – 2001**. Secretaria Técnica del Frente Social.
- Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria (2011). **Informe de gestión**. Rendición de cuentas.
- Rebecca Ray y Sara Kozameh (2012). **Ecuador's Economy Since 2007**, Center for Economic and Policy Research, Washington D.C.
- Revista Líderes, **Informe Semanal**. www.revistalideres.ec [Consulta: 06/01/2011].
- Revista Clave, **Desarrollo Urbano y Bono de la Vivienda**, Temas Clave. www.clave.com.ec [Consulta: 03/18/2011].
- Roberto Villacres (2008). **Los subsidios han mejorado el bienestar**. Instituto Ecuatoriano de Economía Política (IEEP).
- Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (2009). **Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010**. Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.
- Sepúlveda, R; Fernández R. (2006). **Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina**. Centro Cooperativo Sueco. 148 p. ISBN: 9968-9513-3-1. San José, Costa Rica.

- UNICEF (2008). **Boletín de Inversión Social No.25: Enero a Diciembre 2008**, Ministerio de Finanzas.
- Valenzuela Feijo, J C. (1995). **El modelo neoliberal, contenido y alternativas**. Revista de investigación económica (211).Enero-Marzo, México, UNAM
- Villamarín, Carlos (2012). **Mayor inclusión y acceso a la vivienda en el mercado hipotecario en Ecuador**, Agencia Pública del Ecuador y Suramérica.

SIGLAS

MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
SIVME	Sistema de Incentivo de Vivienda Manuela Espejo
VPR	Vicepresidencia de la República
BIESS	Banco Ecuatoriano de la Vivienda
SAV-BID	Sistema de Apoyos Económicos para Vivienda
BEV	Banco Ecuatoriano de la Vivienda
MEC	Ministerio de Educación
MINEDUC	Ministerio de Educación
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
ICO	Instituto de Contratación de Obras
PNFPEES	Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria.
IFPS	Instituciones de Finanzas Populares